

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

PATRICIA LUCIA VOSGRAU DE FREITAS

**EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NO PERÍODO DE 1998 - 2007:
PROPOSTAS, METAS E DIRETRIZES. OUTRO OLHAR SOBRE OS MESMOS
PROBLEMAS**

**CURITIBA
2010**

PATRICIA LUCIA VOSGRAU DE FREITAS

**EDUCAÇÃO SUPERIOR BRASILEIRA NO PERÍODO DE 1998 - 2007:
PROPOSTAS, METAS E DIRETRIZES. OUTRO OLHAR SOBRE OS MESMOS
PROBLEMAS**

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Mestre em Educação, Curso de
Pós-Graduação, Setor de Educação da Universidade
Estadual do Paraná.

Orientadora: Prof. Dra. Maria Amélia Sabbag
Zainko.

**CURITIBA
2010**

“Utopia! Ela está no horizonte. Aproximo-me dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dois passos. Por mais que eu caminhe jamais a alcançarei.

Para que serve a utopia? Serve para isso: para fazer caminhar”.

Eduardo Galeano

AGRADECIMENTOS

A percepção do mundo e sua compreensão se dão pelo olhar que lançamos sobre ele, por isso, sou *grata*

À Deus pela vida e pelas oportunidades de olhar o mundo

À Professora Maria Amélia Zainko por conduzir - me neste estudo com dedicação teórica, acreditando na possibilidade da construção de um novo olhar sobre a educação de nosso país.

À Professora Regina Michelotto pela amizade, sugestões e diálogos que em muito contribuíram para direcionar e focar meu olhar.

À Professora Maria Lourdes Gisi pelas contribuições, que tornaram meu olhar mais atento, mas reflexivo.

Aos professores e colegas da Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação por compartilhar seus conhecimentos, lapidando meu olhar

À CAPS e a Secretária Municipal de Educação de Ponta Grossa pelo investimento no desenvolvimento de novos olhares pesquisadores.

Às Professores e amigos Angelita, Adilson, Carla, Elisangela, Lorena, Marlene, Sélia, Simone, Rosangela e Rosiane pelo incentivo e companheirismo no processo de transformação desse olhar

Aos professores, funcionários e comunidade da Escola Municipal João Maria Cruz pelo apoio neste processo de busca por um novo olhar

As acadêmicas (os), professores e funcionários do Curso de Pedagogia da Faculdade Santa Amélia Secal por acreditarem nas possibilidades de um olhar transformado

À Minha Mãe pelos anos de amor e carinho, dedicados à formação humana e profissional do meu olhar.

Ao meu pai (in memoriam) pelo semear da vontade de buscar sempre um olhar novo sobre o mundo.

A toda minha família que sempre olharam por mim, mesmo distantes.

Aos meus amores Gomercindo, Vitor e Fabrício pela compreensão nas tantas horas de ausência, pela certeza da felicidade em cada novo olhar.

SUMÁRIO

| | |
|-----------------|----|
| INTRODUÇÃO..... | 01 |
|-----------------|----|

CAPÍTULO I

| | |
|---|----|
| 1. AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO SUPERIOR: a herança de FHC e a intenção de Lula..... | 06 |
|---|----|

| | |
|---|----|
| 1.1 O Cenário da Construção das Políticas Públicas para a Educação..... | 07 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| 1.2 A Herança Deixada por FHC: Base para a Construção De Expectativas De Mudanças..... | 11 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| 1.4 Os Impactos das Políticas de Educação Superior do Governo FHC no Estado do Paraná..... | 23 |
|--|----|

CAPÍTULO II

| | |
|---|----|
| 2. A REFORMA UNIVERSITARIA BRASILEIRA: Contrastes na Intenção de Democratização da Educação Superior..... | 33 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| 2.1 As Reformas da Educação Superior no Brasil: Um Panorama Histórico entre Possibilidades e Entraves..... | 34 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| 2.2 A Expectativa de um Marco Educacional Histórico..... | 38 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| 2.3 A Caminhada da Reforma Universitária no Governo Lula..... | 41 |
|---|----|

| | |
|---|----|
| 2. 4 O Brasil precisa desta Reforma: Apontamentos do Ministério da Educação sobre a Reforma do Ensino Superior..... | 49 |
|---|----|

CAPITULO III

| | |
|--|------------|
| 3. AÇÕES DO GOVERNO LULA PARA O ENSINO SUPERIOR: Onde está a Democratização de Acesso, a Autonomia e a Valorização do Ensino Público? | 57 |
| 3.1 O Programa Universidade para Todos – PROUNI | 57 |
| 3.2 Sistema Nacional De Avaliação Da Educação Superior (SINAES) | 64 |
| 3.3 Lei de Inovação Tecnológica (LIT) | 67 |
| 3.4 As Parcerias Público-Privadas | 71 |
| 3.5 Educação a Distância- Universidade Aberta do Brasil (UAB) | 72 |
| 3.6 Educação Profissional | 75 |
| 3.7 Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) | 79 |
| CAPÍTULO IV | |
| 4. REFLEXOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO GOVERNO LULA PARA O ENSINO SUPERIOR E SEUS DESAFIOS | 91 |
| 4.1 A Educação Superior Paranaense: Os Reflexos das Políticas do Governo Lula | 93 |
| 4.2 - Desafios para a Educação Superior brasileira: Um Novo Olhar Sobre os Mesmos Problemas | 121 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 130 |
| REFERENCIAS | 134 |

SIGLAS

| | |
|---------|--|
| ABMES | - Associação Brasileira de Mantenedoras do Ensino Superior |
| ACG | - Avaliação dos Cursos de Graduação |
| AGCS | - Acordos Gerais de Comércio e de Serviços |
| ANDIFES | - Associação Nacional dos Dirigentes de Instituições Federais de Ensino |
| AVALIES | - Avaliação das Instituições de Educação Superior |
| BM | - Banco Mundial |
| CE | - Crédito Educativo |
| CF | - Constituição Federal |
| CMES | - Conferência Mundial de Educação Superior |
| CNE | - Conselho Nacional de Educação |
| CONAES | - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior |
| CPA | - Comissão Própria de Avaliação |
| CRES | - Conferência Regional de Educação Superior |
| DEAES | - Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior |
| EAD | - Educação a Distância |
| ENADE | - Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes |
| ENEM | - Exame Nacional do Ensino Médio |
| ENLACES | - Espaços de Encontros Latino-Americano e Caribenho de Educação Superior |
| FHC | - Fernando Henrique Cardoso |
| FIES | - Fundo para o Financiamento do Estudante do Ensino Superior |
| FMI | - Fundo Monetário Internacional |
| FNES | - Fórum Nacional de Educação Superior |
| GERES | - Grupo Executivo sobre a Reformulação da Educação Superior |

| | |
|--------|---|
| GTI | - Grupo de Trabalho Interministerial |
| IES | - Instituições de Educação Superior |
| IESALC | - Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e Caribe |
| IFES | - Instituições Federais de Educação Superior |
| IFET | - Instituto Federal de Educação Tecnológica |
| INEP | - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira |
| LDB | - Lei de Diretrizes e Bases |
| LIT | - Lei de Inovação Tecnológica |
| MARE | - Ministério da Administração e da Reforma do Estado |
| MEC | - Ministério da Educação |
| MP | - Medida Provisória |
| OCDE | - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico |
| OMC | - Organização Mundial do Comércio |
| ONG | - Organização não Governamental |
| ORUS | - Observatório Internacional das Reformas Universitárias |
| PDE | - Plano de Desenvolvimento da Educação |
| PIB | - Produto Interno Bruto |
| PPP | - Parcerias Público Privadas |
| PROUNI | - Programa Universidade para Todos |
| PUC-PR | - Pontifícia Universidade Católica do Paraná |
| REUNI | - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais |
| SESU | - Secretaria do Ensino Superior |
| SETEC | - Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica |
| SINAES | - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior |
| UAB | - Universidade Aberta do Brasil |

UFPR - Universidade Federal do Paraná

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

RESUMO

A expansão da Educação Superior brasileira no setor público é uma direção expressa no documento de campanha eleitoral de Lula da Silva: Uma Escola do Tamanho do Brasil. Este trabalho analisa as políticas públicas deste nível de ensino a luz das propostas, metas e diretrizes postas neste documento e dos escritos de CATANI (2006), Cunha(2003), DIAS SOBRINHO (2003), GISI (2003), MICHELOTTO (2003), MINTO (2006), OTRANTO (2006), SGUISSARD(1997), TRINDADE (2004), ZAINKO (2008), entre outros. O texto apresenta o atual cenário das construções das políticas educacionais nas últimas duas décadas. Pontua as fragilidades da herança deixada pelo governo Fernando Henrique Cardoso e a intenção do governo Lula da Silva para com a Educação Superior do país. Para tanto, estrutura um panorama histórico de possibilidades e entraves das Reformas Universitárias, oportunizando um redesenho da atual reforma através de apontamentos do Ministério da Educação. Para demonstrar as ações que demarcam a trajetória no alcance das metas deste governo, proporciona um cotejamento pelo Programa Universidade para Todos – PROUNI; Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES; Lei de Inovação Tecnológica; Parcerias Públicas Privadas; Educação a Distância – UAB; Educação Profissional - IFETs; Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Avalia os primeiros reflexos destas ações com base nos dados do Censo da Educação Superior, comparando dois sub-períodos: os cinco últimos anos do governo anterior e os cinco primeiros do atual governo, focando o Estado do Paraná na conjuntura Nacional. Esta análise identifica que a expansão de acesso, a elevação da qualidade e a efetivação do compromisso social estão sendo desafios reincidentes em todas as discussões, é necessário romper o discurso e balizar as políticas públicas para a Educação Superior por demandas sociais.

Palavras-Chave: Educação superior; Políticas públicas; Reforma universitária; Desafios educacionais

ABSTRAT

The Brazilian expansion of higher education in the public sector is a direction expressed in the electoral campaign document Lula da Silva: a school of Size of Brazil. This work examines the level public policies education in the light of the proposals, goals and guidelines put in this document. The text Displays the current scenario of educational policies on constructs the last two decades. He points out the weaknesses of the heritage left by the Government Fernando Henrique Cardoso and the intention of the Government Lula da Silva to Higher education in the country. For both historical structure a panorama possibilities and obstacles University reforms, a current reform through redesign of research of the Ministry of education. For demonstrate the actions that hold the trajectory in range of the goals of this the Government provides an cotejamento programmer for all – University PROUNI; National System of Evaluation of Higher Education – SINAES; law of Technological Innovation; Public Private Partnerships; Distance Education – UAB; IFETs Vocational Education; Restructuring and Expansion of Universities Federal – REUNI. Evaluates the first reflections of these actions based on data higher education census, comparing two periods: the last five years of the previous Government and the first five of the current Government with the State the national situation of Paraná. This analysis identifies that the expansion of access, quality and realization of social commitment are being challenges repeat offenders in all the discussions, it is necessary to break the speech and shape public policy for higher education for these demands.

Keywords: Higher education; public policy; University reform; challenges education

INTRODUÇÃO

Nas primeiras décadas desse século uma das maiores tarefas mundiais é a elaboração de uma proposta de Educação Superior pautada pelos princípios do direito humano e do bem público, o qual expressa que apesar deste nível de ensino estar sendo analisado há vários anos em trabalhos científicos, e na sua maioria, seus resultados recorram a estes princípios, os governantes não os tomam como referência na construção das políticas públicas, tornando cíclicas as discussões e os problemas da Educação Superior. A recorrência deste tema justifica-se, então, pela necessidade de outro olhar revestido pela convicção de que é preciso transpor os discursos ideológicos e transformá-los em práticas concretas, que viabilizem real mudança educacional.

Essas práticas constituem a efetivação de políticas públicas que, apesar de todo um ideário social, mantém ações de estímulo à expansão privada, o incentivo à diversificação das fontes de financiamento e a redução dos investimentos nas instituições públicas.

No Brasil, os dados estatísticos educacionais apontam que somente 9% dos jovens entre 18 e 24 anos frequentaram o Ensino Superior no início desta década e, na sua maioria, no setor privado, representando 70% das matrículas no período. Este fato é um reflexo das políticas neoliberais implantadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso (FHC), que teve como objetivo maior, na Educação Superior, a consolidação do “empresariamento da educação”.

Esta lógica empresarial traz para a Instituição de Educação Superior (IES) um modelo chamado de “anglo-saxônico”, que a configura não mais como instituição social, em moldes clássicos, mas como uma organização social neoprofissional, heterônoma, operacional e

empresarial/competitiva”. (MANCEBO; MAUÈS; CHAVES, 2006, pg. 43).

Essa conjuntura instigou-nos a fazer a análise das Políticas Públicas de Educação Superior, no entendimento de que fazer “*Análise de Política é descobrir o que os governos fazem, porque fazem e que diferença isto faz*” DYE (1976: p. 1), ou, ainda, é procurar explicar as causas e consequências da ação governamental. Para HAM e HILL (1993), uma das categorias desse tipo de análise tem como objetivo desenvolver conhecimentos sobre o processo de elaboração de políticas (formulação, implementação e avaliação) em si mesmo.

Então cabe questionar: As políticas públicas para a Educação Superior do governo Lula da Silva efetivam ações que correspondem às propostas expressas no documento de campanha: Uma escola do tamanho do Brasil? A reflexão sobre esta inquietação vem ao encontro dessa metodologia de trabalho, no entanto, para averiguar a veracidade das análises é necessário o confronto com dados quantitativos.

Foi dentro dessa perspectiva que os dados do Censo da Educação Superior, compilados pelo INEP, permitiram a construção de tabelas e gráficos, que além de fundamentarem os argumentos pertinentes à temática, estabelecem relações entre as análises do autor e as reações do leitor.

Foi necessário trazermos neste trabalho uma análise comparativa entre os dois últimos presidentes, pois o Governo Lula aponta as fragilidades da Educação Superior no Governo FHC, e as têm como base de suas propostas de campanha. Desta forma, traçar um paralelo entre os dois governos foi de suma importância para visualizarmos a superação ou o continuísmo das ideias neoliberais. Outra comparação importante para analisarmos os impactos das políticas públicas é a relação macro, representada pelo Brasil, e a micro, representada pelo Paraná, oportunizando a percepção da intensidade com que essas políticas atingem cada esfera administrativa. Esta análise foi estruturada em categorias que permitissem observar os reflexos das ações governamentais de expansão quanto ao número de

instituições, ao número de cursos, ao número de matrícula, a relação entre o número de vagas oferecidas e o número de ingressantes, e a relação do número de ingressantes e o número de concluintes.

A fundamentação teórica foi construída a partir de autores contemporâneos que discutem a temática sob o princípio de que a Educação Superior faz parte do processo de formação que inicia na idade infantil e se estende ao longo de toda a vida. Por isso, agem para reverter os processos de exclusão, para estabelecer as responsabilidades do Estado e pela formação cidadã e profissional capaz de produzir transformação social. No decorrer do texto, foram utilizadas como referências e fontes para as nossas análises as informações disponíveis na Internet sobre a Reforma Universitária no Governo Lula, sobretudo, as que podem ser encontradas no site do MEC.

O resultado deste trabalho foi assim organizado: no capítulo I, apresentamos e discutimos como as políticas públicas vêm sendo construídas a partir da década de 90 no Brasil e como sua efetivação foi determinante para constituição do atual cenário da Educação Superior. Este cenário é analisado a partir do documento de campanha de Lula da Silva: Uma Escola do Tamanho do Brasil, em que a educação é tratada como um bem social, como um instrumento de transformação e emancipação do sujeito. Expõe a responsabilidade do Estado com gratuidade, laicidade e qualidade da educação e faz uma análise da herança deixada pelos dois últimos mandatos presidenciais, tendo como pano de fundo a transição para um modelo econômico de flexibilização. Apresenta fragilidades na Educação Superior, que se tornam base para a estruturação de suas propostas, tendo como diretriz maior a ampliação da oferta nas IES públicas. Finalizamos este capítulo comprovando que os acontecimentos internos – local, sempre possuem relação com a conjuntura internacional -global, apresentando os impactos das políticas públicas de Educação Superior do governo FHC no Estado do Paraná,

através dos dados do Censo no período de 1995 a 2002, focando a expansão acelerada do setor privado e a retração de investimentos no setor público.

No Capítulo II, organizamos um panorama histórico das Reformas Universitárias brasileiras para facilitar a compreensão da atual reforma, porém, com a certeza de que não se pode ter a pretensão da análise de fatos históricos descontextualizados, mas, sim, o movimento histórico que para MINTO (2006) pode produzir diferentes articulações e definir ou redefinir o caráter das políticas sociais. Dentro dessa perspectiva, avaliamos que o discurso do documento de campanha de Lula da Silva retoma discussões favoráveis a mudanças profundas, entretanto, a maneira que as discussões sobre a reforma universitária foram pautadas a partir de 2003, trouxe frustrações e decepções para estudantes, reitores e educadores. Iniciou um processo de Reforma que ainda se encontra inacabado favorecendo ações isoladas e frágeis. Em contra partida, com o slogan “O Brasil precisa desta reforma”, o MEC disponibiliza discussões sobre por que reformar, as cinco razões da reforma e apresenta o que já foi feito para a sua concretização. Essa atitude reforça o ideário de Educação Superior com compromisso social, mas, paralelamente, camufla as ações adotadas que estão em direção contrária.

Entre ações e omissões, o governo expressa a intencionalidade política e demarca a trajetória para o alcance de suas metas. No Capítulo III, analisamos as ações do governo Lula para com a Educação Superior, tendo como pressupostos, discutidos anteriormente, a ideologia do discurso da campanha eleitoral, a formação das alianças para a reforma universitária e seu percurso até o Congresso Nacional e o continuísmo das políticas neoliberais de FHC. Os Programas Universidade para Todos -PROUNI – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES – Lei de Inovação Tecnológica - Parcerias Público Privadas – Educação à distância (UAB) - Educação Profissional IFETs – REUNI, revelam políticas focais que expressam a efetivação da reforma do ensino superior mesmo que

o Ante-Projeto da Lei da Reforma Universitária ainda esteja tramitando pelo Congresso Nacional.

No Capítulo IV, foram analisados os reflexos das políticas educacionais do governo Lula para o Ensino Superior e seus desafios. Para facilitar a compreensão foi realizada análise em dois momentos distintos, no primeiro fizemos uma comparação dos dois últimos governos brasileiros, com o objetivo de verificar se houve avanço na democratização da Educação Superior brasileira e paranaense. Os dados foram analisados pela comparação de dois sub-períodos: 1998 a 2002 – últimos cinco anos da gestão FHC e 2003 a 2007 - primeiros anos da gestão Lula. A escolha do marco inicial no ano de 1998 se deu por permitir uma análise à luz da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Utilizamos os dados compilados pelo INEP no Censo da Educação Superior para uma análise dos impactos das políticas implantadas pelo governo Lula da Silva. Os primeiros reflexos evidenciam que o documento que instigou este estudo propõe ações para o primeiro mandato presidencial e estamos no final do segundo mandato com pouca concretização das ações prevista, como é o caso do Ante-projeto da Reforma Universitária que ainda tramita no Congresso Nacional. Na sequência discutimos os desafios para o Ensino Superior brasileiro a partir das Conferências Mundiais de Educação Superior que se iniciam no ano de 1998 e que, se apresentam avanços, não deixam, também, de apresentar alguns retrocessos.

CAPÍTULO I

1. AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EDUCAÇÃO SUPERIOR: a herança de FHC e a intenção de Lula.

1. 1 - O Cenário da Construção das Políticas Públicas para a Educação:

Na década de noventa, o cenário mundial que se constitui está relacionado diretamente com os reflexos da crise do sistema capitalista, em que um novo modo de pensar a acumulação de capital está posto mundialmente. Rompeu-se a rigidez do sistema fordista/keynesiano¹ e flexibilizaram-se as formas de trabalho, de produção e de consumo.

Nesta reestruturação produtiva, é racionalizada a participação do Estado que passa a atuar com políticas assistencialistas mais incisivas, a negociar com os sindicatos com imparcialidade, a estimular o crescimento do setor privado, diminuindo sua responsabilidade com praticamente todos os setores da sociedade civil. Acentua GUERRA apud HARVEY (1994):

[...] pode considerar que, se o fordismo se caracterizava pelo equilíbrio de força entre o capital e o Estado-nação de caráter keynesiano, a acumulação flexível deixou claramente assegurado o domínio do capital sobre o Estado. Este último tornou-se, em tese, minimalista, embora muitas vezes ainda faça intervenções se for do desejo do capital. Todas as nações-estado passaram a depender do ordenamento financeiro dado pelo capital volátil e transnacional.(GUERRA, 2000,p 73)

O Estado, refém desse capital, passa a executar seus mandos, através de políticas que

1 - Em Harvey encontramos maior compreensão: “De modo mais geral, o período de 1965 a 1973 tornou cada vez mais evidente a incapacidade do Fordismo e do Keynesianismo de conter as contradições inerentes ao capitalismo. Na superfície, essas dificuldades podem ser melhor apreendidas por uma palavra: rigidez. Havia problemas com a rigidez dos investimentos de capital fixo de larga escala e de longo prazo em sistemas de produção em massa que impediam muita flexibilidade de planejamento e presumiam crescimento estável em mercados de consumo invariantes. Havia problemas de rigidez nos mercados, na alocação e nos contratos de trabalho (especialmente no chamado setor “monopolista)”. (HARVEY, 1992, p. 135)

asseguram a continuidade dessa dependência. Então, a partir dos anos noventa, assistimos a uma avalanche de ações governamentais baseadas nesse novo modelo capitalista que perpassa por todos os setores, mantendo a mesma estrutura social estratificada e desigual, com uma dinâmica há muito conhecida, ressaltada por: SALLES e FIDELLIS:

A competição econômica entre os agentes produtores, força as empresas a melhorarem suas margens de eficácia, obrigando as estruturas técnicas de produção a se transformarem constantemente. Faz parte da lógica da produção de mercadorias que haja um permanente processo de desenvolvimento das forças produtivas. A novidade estaria simplesmente na escala vertiginosa em que essa competição se realiza, numa intensidade aparentemente sem controle e na velocidade dos índices de obsolescência, cada vez mais rápidos, em que as mercadorias produzidas encontram-se submetidas. Obrigando, com isso, que o aparelho de Estado, bem como suas políticas especialmente as de educação, dentro dessa lógica, sejam, o mais possível, flexíveis aos novos padrões de competitividade vigentes no mercado mundial. (SALLES e FIDELLIS, 2006 p 171)

A adequação a esse novo sistema requer políticas públicas que favoreçam a formação de outros conceitos de consumo, de trabalho, de produção, para atuar nesse contexto.

As políticas públicas podem ser compreendidas como o procedimento que legitima a ação do Estado sobre a sociedade. Também podem ser conceituadas como “o conjunto de ações coletivas voltadas para a garantia dos direitos sociais, configurando um compromisso público que visa dar conta de determinada demanda, em diversas áreas.” (GUARESCHI, COMUNELLO, NARDINI & HOENISCH, 2004, p.180), ou, ainda, “atividade ou conjunto de atividades que, de uma forma ou outra, são imputadas ao Estado moderno capitalista ou dele emanam” (SHIROMA, 2002, p. 07)

Na concepção de GISI, política pública é: “um conjunto de medidas que conformam um determinado programa de ação governamental, que busca responder a demandas de grupos de interesse”. (GISI, 2003, p.92)

Sendo assim, toda política pública deveria surgir das demandas sociais e possuir características de enfrentamento das desigualdades sociais e ser efetivadas em duas instâncias; a de prevenção da reprodução da estratificação social e a da superação destas desigualdades, postas historicamente. Com mais frequência, temos políticas públicas atuando na segunda instância, são políticas compensatórias e assistencialistas de caráter emergencial, que reparam danos sociais superficiais, mas não propiciam transformações profundas.

Temos, portanto, uma via contrária de surgimento de políticas públicas, confirmando a definição de GISI. As ações do governo vêm ao encontro de alguns grupos de interesse, e que expressa claramente como as políticas públicas implantadas no Brasil nas últimas décadas vêm se efetivando, ou seja, são baseadas nas demandas de um forte grupo de interesse: Banco Mundial e outras organizações internacionais.

E o interesse do grupo que realmente necessita de políticas públicas que integrem uma ação estável para a melhoria da qualidade de vida, efetivadas nas áreas de saúde, educação, moradia e trabalho, recebe ações fragilizadas que não atendem a todas as demandas e nem oportunizam inclusão social.

Para Azevedo apud GISI (2003):

[...] quando se enfocam as políticas públicas em um plano mais geral, e, portanto, mais abstrato, isto significa ter presente a estrutura de poder e de dominação, os conflitos infiltrados por todo o tecido social e que tem no Estado o lócus da sua condensação... Em um plano mais concreto o conceito de políticas públicas implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente. (AZEVEDO, 2001, p.5)

É relevante para o entendimento da construção das políticas públicas inserí-las nesse plano concreto e percebê-las aliadas às transformações econômicas impostas pelo mercado

financeiro global que assume um papel de investidor e disciplinador das ações governamentais dos Estados dependentes do capital globalizado.

O que temos, na verdade, é uma moeda de troca, para que esses países sejam incluídos no processo de globalização capitalista, algumas exigências feitas por esses investidores têm influência direta na determinação e efetivação das políticas públicas (Maués, 2003), favorecendo o desenvolvimento macroeconômico que contribui para a redução dos gastos públicos e o aumento da eficiência do sistema econômico.

No Brasil, a entrada das políticas neoliberais foram assinaladas já no Governo Fernando Collor de Mello que se caracterizou pela liberalização comercial e o novo impulso no processo de privatização, reestruturação das políticas sociais, desregulamentação e flexibilização das relações trabalhistas, rigidez no gasto público.

Porém, foi com o Governo Fernando Henrique Cardoso que efetivamente se adotou a política neoliberal orientada pelo Banco Mundial e organizações internacionais, numa aliança que tem como enlace principal a reformulação de políticas públicas com vistas ao rebaixamento ainda maior do modelo de uso e remuneração do trabalho. Observa Vieira (2004) que:

Nas últimas décadas do século XX e no início do século XXI, a América Latina ‘*e em especial, o Brasil*’ adotou voluptosamente a abertura de seu mercado consumidor interno, liberando a descontrolada especulação financeira nas bolsas, desejando com ardor o aumento das importações, leiloando as principais empresas públicas, privilegiando os investimentos e as empresas externas, remetendo volumosas somas de dólares para pagamento da dívida externa, cortando os gastos públicos em nome do controle das contas do Estado, com a piora acelerada da pobreza, da violência social e do desemprego. (VIEIRA: 2004, p.78-79)

Na realidade, aponta Maués (2003, p.11) que para alguns autores (PERONI 2000; AZEVEDO, 1997) as políticas públicas não são determinadas pelas mudanças no papel de Estado, mas são partes constitutivas dessas mudanças, dando “visibilidade e materialidade” a elas a ao próprio Estado.

Esses movimentos de reestruturação produtiva provocam mudanças nas organizações políticas, que, por sua vez, afetam as construções de caráter social das políticas públicas, sobretudo, as políticas educacionais, que, quando efetivadas, reforçam os interesses do grupo de investidores, compondo o caráter hegemônico desse grupo, a racionalização do Estado e a fragmentação social.

As políticas públicas são instrumentos de regulação social e ajuste estrutural de vários setores da vida social, política e econômica, nas dimensões públicas e privada e que no caso do Brasil apontam para uma concepção produtivista e mercantilista, procurando desenvolver habilidades e competências definidas pelo mercado, o que possibilitaria a empregabilidade (FRIGOTO apud MAÚES, 2006)

As políticas educacionais adotadas para o Ensino Superior instantaneamente sofrem os reflexos dessas transformações econômicas e sociais, pois a preparação para o mercado de trabalho é considerada uma responsabilidade deste nível de ensino. Desta forma as demandas advindas desse sistema de flexibilização da economia, torna urgente uma mudança na postura das universidades pela visão do Estado.

Temos então um posicionamento favorável do governo à incorporação desta nova visão, pois, não houve uma proposta efetiva de reforma no Ensino Superior pelo governo FHC, incidiram em ações isoladas que para Cunha (2003) ocorrem como uma estratégia governamental para o enfrentamento parcial de problemas e de adversários.

Obedecendo a esse novo paradigma, as propostas do governo FHC foram uma estreita parceria entre Setor Privado e Governo, entre Universidade e Indústria, que visasse o desenvolvimento científico e tecnológico. A política para o Ensino Superior aponta CUNHA (2003), deveria dar impulso a uma revolução administrativa, com objetivos de racionalização de recursos e utilização de capacidades ociosas, investimentos em cursos noturnos sem aumento de custo e ampliação de matrículas.

Porém, para realmente efetivar essa proposta as Universidades necessitavam de certa autonomia, então, se aliou direcionamento de verbas com uma avaliação de desempenho. Os critérios de avaliação focavam o número de alunos formados, a qualidade da prestação de serviços, a redução de gastos e o aumento da produtividade. O que retratava muito bem o movimento econômico, adentrando às Universidades.

É importante ressaltar, que nesse contexto as instituições de Educação Superior são compelidas, como afirma MICHELOTTO (2003), a direcionar suas atividades no sentido oposto ao da democratização e da socialização do conhecimento, sujeitando-se às políticas oriundas de organizações que representam a hegemonia mundial, que impõem restrições às políticas de cunho social.

Os interesses do governo FHC vêm ao encontro dos objetivos dos organismos internacionais do capital, especialmente Bancos Mundiais, BM, Fundos Monetários Internacionais, FMI e OMC.

1.2 – A herança deixada por FHC: base para a construção de expectativas de mudanças

Após todo este cenário apresentado, o país vive um momento de grande perspectiva de mudanças, pela primeira vez o Partido dos Trabalhadores possui chances reais de estar à

frente da política no Brasil, e desenvolver ações sociais tão almejadas pelas classes menos favorecida, porém, MICHELOTTO (2003) pondera que a situação de inserção na sociedade capitalista global não mudou e não pode ser desconsiderada a dependência brasileira em relação aos ditames da ordem econômica mundial, o que faz com que a tal mudança sofra inúmeras restrições.

Em seu documento de campanha, Luiz Inácio Lula da Silva e seus colaboradores no subgrupo de Educação Superior: Dilvo Ristoff, Jair Borin, Hégio Trindade, Maria Beatriz Luce, Nelson Amaral e Tomaz Aroldo da Mota Santos, tratam a educação como um bem público e social, como um instrumento de transformação e emancipação do sujeito, expondo a responsabilidade do Estado com gratuidade, laicidade e qualidade da educação e fazem uma análise da herança deixada pelos dois últimos mandatos presidenciais, tendo como pano de fundo a transição para um modelo econômico de flexibilização.

Cabe, então, questionar quais são as reais perspectivas de mudança. Para tal, nos debruçamos primeiramente sobre o diagnóstico da Educação Superior apresentada pelo documento de campanha presidencial, que aponta seis grandes fragilidades desse nível de ensino, que se agravaram no período de 1995 a 2002 e sobre as propostas elaboradas a partir do diagnóstico.

Pontos de fragilidade na Educação superior do governo FHC apontados no , documento :Uma escola do tamanho do Brasil (2002):

- a) O total de estudantes matriculados na Educação Superior no Brasil continua sendo um dos menores da América Latina. Desses estudantes, 1/3 está matriculado em instituições públicas e 2/3 em instituições privadas.**

Os índices apresentados têm como referência os dados do MEC/INEP, a Evolução das Estatísticas sobre a Educação Superior no Brasil 1980-1998, a Sinopse Estatística da

Educação Superior no Brasil 2000 e dados do Banco Mundial. Apresenta em sua análise os efeitos das políticas de privatização do Ensino Superior, mostrando que somos o país com maior crescimento em matrículas no setor privado, (documento, 2002, p39) “o Brasil situava-se entre os países do mundo com maior taxa de privatização da Educação Superior, no extremo oposto de países como França, Alemanha, Estados Unidos, Tailândia, México, Venezuela, Argentina, Honduras, Bolívia, Itália, Espanha, Quênia, Panamá, Áustria, Suécia, Paquistão, cujo montante de matrículas garantidas pelo Fundo Público é superior a 75%.”

Essa situação agrava-se devido ao número reduzido de vagas ofertado pelo setor público nesse período, pela falta de planejamento na distribuição regional das mesmas e a concentração de investimentos em certas áreas de conhecimento.

Essa concentração está diretamente ligada ao setor privado, em que a oferta concentra-se nas áreas de Ciências Sociais aplicadas e da Educação (documento, 2002, p 40). Essa concentração se explicaria, em grande medida, por razões financeiras: os baixos investimentos em infra-estrutura e equipamentos necessários para cursos dessas áreas em contraposição aos altos investimentos requeridos por cursos em áreas estratégicas como as de engenharia, saúde, etc., atendidas basicamente pelo setor público. Isto significa a possibilidade de maiores lucros para as instituições privadas.

A posição defendida foi a da privatização, a democratização de acesso ao Ensino Superior defendida pelo discurso do presidente FHC e pelo Banco Mundial, em seus documentos que trazem propostas para os países economicamente dependentes, não deixando explícito que esse acesso seria pela via privada.

No próprio texto da LDB, Lei 9394/96, ressalta Saviani (1997), o dispositivo legal estabelece que o Ensino Fundamental deva ser de prioridade dos municípios, e o Ensino Médio, dos estados e chamando a atenção para o fato de que não responsabiliza o Governo

Federal para com o Ensino Superior, levando o autor a questionar “Tal omissão estaria sinalizando para uma possível política da União de se desfazer das Universidades federais ou, pelo menos, não priorizar o Ensino Superior (SAVIANI, 1997, p. 209).

O governo não se desfez das Universidades públicas, mas efetivou a “cartilha” de políticas dos investidores internacionais, tornando frágil esse nível de ensino no setor público, fortalecendo o caráter eletista e reproduzindo conceitos de flexibilidade, competitividade, empregabilidade, advindos do neoliberalismo.

b) Os cortes orçamentários promovidos pelo atual governo federal ao longo dos últimos anos reduziram o financiamento para as 52 instituições de Ensino Superior federais a apenas 0,61% do PIB (ano 2001), um terço a menos do percentual de sete anos antes (1994) quando era de 0,91% do PIB.

As propostas para o Ensino Superior apresentadas por FHC em seu plano de governo, Mãos a obra Brasil (1994), já expressam sua preocupação com um suposto custo na manutenção das Universidades públicas. Essa postura era necessária para legitimar a influência do Banco Mundial (que objetivava privatização) na efetivação das políticas que seriam implantadas.

Outra estratégia foi a de enfatizar no discurso a ineficiência da Universidade pública e sua inadequação ao mercado de trabalho e racionalizar o financiamento.

Assim, pressionar o cumprimento do projeto de autonomia apresentado, em 1995, pelo Ministério da Administração e da Reforma do Estado (MARE) que em linhas gerais, consistia, segundo Carvalho:

Em transformar o status jurídico das universidades públicas para organizações sociais, entidades públicas não estatais, fundações de direito privado ou sociedades civis sem fins lucrativos. A interação entre o Estado e estas organizações sociais se daria, por meio de um contrato de gestão, no qual estariam previstos os serviços que seriam prestados, as metas a serem atingidas e os recursos financeiros que deveriam ser transferidos a cada ano, do governo para a organização. O documento

preconizava a adoção de um modelo de administração gerencial para as instituições públicas. (CARVALHO, 2006, p. 03)

Essa proposta de reforma para o sistema federal fixou quatro características fundamentais: privatização, diferenciação, flexibilização e descentralização das estruturas e centralização de controle. (Silva Júnior e Sguissardi, 1997).

A redução dos investimentos também pode ser considerada uma maneira sutil de pressionar o aceite de tal política. Enfatizar algumas consequências dessa política deliberada de contenção do desenvolvimento da Educação Superior. Nos últimos oito anos, elas são em geral muito visíveis no campus universitários das instituições federais, impedindo a expansão de vagas e melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão. Elas são também reais e profundamente sentidas na redução do quadro de docentes (-5,8%) e funcionários técnico-administrativos (-14,6%) e no quase congelamento dos salários durante esse período. (documento ,2002, p.42)

c) As Universidades públicas federais continuam sem a autonomia administrativa e de gestão financeira prevista na Constituição.

Neste aspecto de fragilidade, aponta que o governo FHC se utilizou de velhas teses do Banco Mundial para efetivar as políticas educacionais por ele adotadas. Essas teses expressam que o retorno social dos investimentos em Educação Superior seria menor que o dos investimentos na Educação Básica, e que o Ensino Superior seria antes um bem (mercadoria) privado que público.

Não se desconsidera neste momento que o investimento na Educação Básica é de suma importância para que a educação de qualidade se consolide no país, o que se ressalta é que sem investimentos o Ensino Superior está fadado a sucateamento e em consequência à privatização compulsória.

Segundo o documento de campanha: Uma Escola do tamanho do Brasil (2002), com base nessas teses, o atual governo tem concentrado sua ação em três direções especialmente:

1) redução do financiamento das universidades federais, supostamente em favor de um maior investimento na educação básica; 2) manutenção do controle administrativo e financeiro sobre as universidades federais, não lhes reconhecendo a autonomia constitucional, mormente administrativa e de gestão financeira; 3) tentativa de transformar as universidades federais em organizações sociais, numa forma de privatização, ou concedendo-lhe um tipo de autonomia que significa afastamento do Estado da obrigação constitucional de manutenção das universidades públicas e autorização e estímulo para as universidades públicas buscarem junto à iniciativa privada e ao mercado os recursos para sua sobrevivência. (LULA, 2002)

Essas ações realizadas individualmente ou no coletivo condenam ao fracasso qualquer gestão universitária, e colocam em cheque sua autonomia, mesmo que seu princípio esteja aprovado pelo LDB Lei 9394/96 e determinado pela Constituição Federal no seu artigo 207.

Com uma realidade desvinculada dos meios financeiros não se pode assegurar autonomia. O que se vivencia é uma autonomia concedida à Universidade como instrumento do governo, para facilitar sua ausência no financiamento do Ensino Superior e, assim, corresponder aos indicativos do Banco Mundial:

una major autonomia institucional es la clave del éxito de la reforma de la enseñanza más eficientemente. La experiencia reciente indica que las instituciones autónomas responden mejor a los incentivos para mejorar la calidad y aumentar la eficiencia. (BANCO MUNDIAL, 1995. p. 69)

d) Avaliação controladora e produtivista:

O diagnóstico expresso no documento de campanha eleitoral, traz dois elementos que têm revelado a perversidade das políticas públicas, em especial na Educação Superior: a

redução do financiamento, significando a quase isenção do Estado com a manutenção deste nível de ensino, e a adoção de mecanismos estreitos de avaliação, significando o aumento da regulação e do controle, com viés produtivista/eficientista.

As políticas de avaliação no Ensino Superior foram efetivadas em três aspectos vitais:

a) no credenciamento ou não das instituições, vinculando o desempenho de acadêmicos e professores ao repasse de verbas, sob critérios formulados por especialista do MEC que em muito discordam das demandas sociais; b) no desempenho de professores, atrelando produtividade às gratificações e não permitindo concurso público e nem reajuste salarial, precarizando as relações de trabalho e fortalecendo o caráter de ensino; c) a avaliação do desempenho e competências dos acadêmicos de forma obrigatória pelo Exame Nacional de Cursos, conhecido como Provão, favorecendo o “ranking” e a ilusão de uma vaga garantida no mercado de trabalho. (LULA, 2002)

A avaliação torna-se um instrumento de poder do Estado, que para Zainko:

Nos últimos anos, atores internacionais, como o Banco Mundial e a Organização de cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), têm atribuído enorme importância à avaliação em razão de sua força para impulsionar as reformas. Não se limitam a propalar discursivamente essa importância, pois se dedicam também a formar especialistas locais, elaborar conceitos e metodologias, formular indicadores e apontar as melhores práticas internacionais que devem servir de modelo, dessa maneira, intervêm pesadamente não só no conceito de avaliação, mas também impõem modelos avaliativos coerentes com as suas ideologias e seus interesses, especialmente no que se refere ao papel da educação superior na consolidação de uma dada sociedade. (ZAINKO, 2003.p 72)

Segundo o documento: Uma escola do Tamanho do Brasil (2002), a avaliação imposta pelo MEC é um dos mais eficientes instrumentos do crescente intervencionismo privado sobre os âmbitos públicos da sociedade. Ao contrário do que é próprio da educação, a avaliação exercitada pelo MEC não é um instrumento, nem tampouco, um processo com propósito

educativo ou formativo. Caracteriza-se no conceito que a literatura da área chama de “modelo de regulação” ou de “controle”, ao reunir informações para regular o sistema e controlar a “qualidade”. Dentro desta perspectiva, a “qualidade” neste processo é reduzida à produtividade, competitividade e eficiência. Dessa forma, pode ser entendida como instrumento de classificação e medida, onde os resultados dessa ação de quantificação são tomados como índice de qualidade, servindo ao MEC e ao mercado. Na efetivação desse processo avaliativo fica garantido ao governo seu “efeito dominó”, controle da fiscalização, o credenciamento das instituições, a redução de investimentos e a racionalização de suas responsabilidades. Em contrapartida, oferece ao mercado empregabilista uma ferramenta para orientar futuras contratações pelos quadros de competências, gerados por essa política e exposto pelas mídias.

e) O setor privado da Educação Superior

As questões do setor privado na Educação Superior, tratadas no documento, apontam tanto para a expansão acelerada que esse setor apresentou após a ditadura militar, principalmente na década de 90, quanto para o desempenho e a qualidade que as IES privadas vêm demonstrando.

O crescimento de matrículas do Ensino Superior no setor privado é consequência das políticas educacionais implantadas pelo governo com o objetivo de tornar essa educação um produto de mercado, onde os ditames neoliberais adentrem com mais facilidades.

Porém, é importante ressaltar que essa expansão em matrículas não retrata necessariamente um aumento no índice da população com ensino superior no país, pois o nível sócio-econômico dos estudantes tem provocado elevado índice de inadimplência, ocasionando elevação da taxas de evasão e ociosidade nas IES privadas.

Nessa realidade, as análises devem ir além dessa expansão que não favorece inclusão social, devem estar postas também no processo de ensino aprendizagem dos acadêmicos como ressalta este documento de campanha (LULA, 2002): a) as mais de mil Instituições, com exceção de algumas universidades comunitárias ou confessionais que desenvolvem programas consolidados de pós-graduação e de uma ou outra instituição particular com alguma tradição em pesquisa, dedicam-se quase exclusivamente a atividades de ensino (sem maiores vínculos com atividades de pesquisa), realizadas no período noturno; b) a maioria dos mais de 100 mil docentes contratados trabalha na condição de professores horistas; c) a maioria dessas instituições não dispõe de bibliotecas, laboratórios ou recursos de informática em condições de suprir as necessidades das atividades de ensino.

f) Da necessidade de ampliação da Educação Superior.

A necessidade de ampliação da Educação Superior é fator inquestionável para o desenvolvimento sócio-econômico-cultural do país. Porém, é exposto pelo documento (2002) que o Brasil entra no século XXI com pouco mais de 1,5% da população total e cerca de 9% da faixa etária de 18 a 24 anos frequentando algum curso de nível superior. Os graduados, a cada ano, em todas as áreas de conhecimento, mal superam os 2% dessa faixa etária. Dos estudantes do 3º grau no Brasil, apenas 33% estudam em instituições públicas e gratuitas; os demais 67% estudam em instituições pagas, não porque as prefiram, mas porque não encontram vagas no ensino público. Essa situação decorre do modelo de expansão do Ensino Superior posto em prática no Brasil da ditadura militar a nossos dias, que prioriza, em especial, nos anos recentes, o Ensino Superior privado e pago.

A expansão desse nível de ensino deve estar balizada por critérios de qualidade e inclusão social, deve estar assegurada por políticas que viabilizem não só o aumento de matrículas, mas também de concluintes, se faz necessário que tenha um caráter de formação para a emancipação social.

Porém, seguindo ainda os ditames do Banco Mundial e outras agências financeiras, e mediante o capítulo da LDB “Da Educação Superior” dos decretos, portarias, anteprojetos de Lei da Autonomia, o governo FHC não tem poupado esforços para:

- 1) a máxima diferenciação institucional e transformação gradativa da maioria das IES nas chamadas *universidades de ensino*, nas quais não haverá lugar para atividades de pesquisa; 2) a destruição da carreira docente nacional e da matriz salarial isonômica nas IFES, com a conseqüente implantação de regimes precarizados e competitivos de trabalho; 3) a programada desobrigação da União com o financiamento da rede federal de ensino superior e indução à busca de recursos para sua manutenção junto a fontes privadas; 4) a redução do pessoal docente e técnico-administrativo.(LULA, 2002)

Essas fragilidades apontam para um urgente processo de mudanças na Educação Superior de nosso país, porém, é necessário que essas contemplem a via pública na sua estrutura física, administrativa, financeira e formativa.

1.3 - Governo Lula: diretrizes, proposta e metas para a Educação Superior

Diante da exposição da conjuntura do Ensino Superior, em 2002, o governo Lula estruturou suas diretrizes, propostas e metas para esse nível, tendo a ampliação da oferta da Educação Superior pública como a base estrutural.

A alegação utilizada para alicerçar o principal argumento desse documento de campanha eleitoral, é que, no início da década de 90, concluíam anualmente o ensino médio cerca de 500 mil alunos. Em 2001, foram cerca 2 milhões os concluintes, com um crescimento de 200%. Esse número pressionou a demanda por Educação Superior, mas o subsistema respondeu com apenas 80% de crescimento, passando de 1,5 milhões de estudantes para 2,7 milhões no período. (documento,2002)

Esse argumento tornou-se epicentro de todas as propostas e metas desse governo, pois para que se efetive essa ampliação, se faz necessário construir um novo paradigma de universidade que redesenhe o papel dessas instituições na sociedade, que resulte na democratização de acesso e inclusão social.

Outro ponto forte, de cunho pedagógico, que foi utilizado para reforçar convicções foi o modelo de Universidade posto pela Constituição Federal que é o de associar ensino, pesquisa e extensão.

Expressando a intenção de transformação da Universidade, idealizou-se um plano de ação bastante conveniente para o propósito do documento em questão. Assim são propostos no documento de campanha: Uma escola do tamanho do Brasil:

a promoção da autonomia universitária e a preservação dos valores universitários fundamentais, respeitando a liberdade acadêmica e a pluralidade no campo da reflexão filosófica, das letras e artes e do conhecimento científico; 2. a consolidação das universidades como *locus* de atividades associadas de ensino, de pesquisa e de extensão e como instituições estratégicas para o implemento das políticas setoriais nas áreas científica, tecnológica e industrial, articuladas em um projeto nacional, com investimentos de curto e longo prazo; 3. a reafirmação do papel do Estado na constituição do subsistema de educação superior, do que decorre o compromisso com a consolidação das instituições públicas como referência para o conjunto das IES do país; 4. o reconhecimento público da contribuição da educação superior para a formação acadêmica, cultural e ética dos cidadãos, valores fundamentais para o desenvolvimento social; 5. a democratização da educação superior com base em significativa ampliação do acesso ao ensino superior público, asseguradas a gratuidade, a equidade social nos processos seletivos e a gestão democrática; 6. o reconhecimento ou a renovação da condição universitária das instituições públicas e privadas de qualquer natureza – particular, comunitária, confessional ou filantrópica –, respeitado o princípio da autonomia, mediante processos periódicos de credenciamento; 7. a implementação de um sistema de avaliação institucional – democrática, participativa e fundada no princípio da autonomia e no sentido público e social da educação superior – que tenha como principal objetivo a melhoria da gestão institucional e da qualidade acadêmica das IES. 8. a execução de políticas de desenvolvimento e integração do ensino, pesquisa e extensão que permitam: a) repensar o ensino na perspectiva de uma “universidade sem fronteiras”, que combine formação abrangente, integrada e permanente; b) priorizar a expansão dos cursos de graduação (diurno e noturno) e a melhoria da sua qualidade, mediante adequada expansão do quadro docente e de técnicos, apoio a laboratórios de ensino, bolsas de iniciação científica, monitoria e Projetos Especiais de Treinamento – PET, e ações que valorizem a formação humanista e científica, além de outros recursos necessários à manutenção das IES públicas; c) promover o desenvolvimento da pesquisa em todas as áreas de conhecimento e níveis de ensino, mediante o estímulo a grupos consolidados ou emergentes e a criação de novos grupos e programas de iniciação científica; d) estimular a expansão qualificada, ampliando o acesso a cursos de mestrado e doutorado e implementando políticas de desconcentração regional; e) contribuir

10. a valorização do trabalho dos docentes e dos funcionários técnico administrativos, através do fortalecimento de suas carreiras e do respeito a suas entidades associativas;
11. a implantação de um Programa Social de Apoio ao Estudante, voltado aos estudantes carentes matriculados em instituições privadas, sem prejuízo dos recursos públicos constitucionalmente destinados a educação (Art. 212 da CF) e de um Programa Nacional de Bolsas Universitárias, com os mesmos critérios de origem dos recursos e de destinação do auxílio. (LULA, 2002, p.51,52)

Esse ideário administrativo e pedagógico planejado para a Educação Superior veste com elegância todas as carências encontradas, basta, agora, descobrir onde está a “varinha de condão” que irá efetivar mudanças tão profundas, em tão pouco tempo.

Mudanças necessárias e importantes para a reestruturação universitária do país, mas a descrença é grande por parte da população. Projetos, planos, promessas salientam a urgência de alterações em todos os setores da sociedade, mas não trazem consigo a certeza e o comprometimento da realização.

Essas questões não podem permear discussões somente para fins eleitorais, mas para a construção real, comprometida com um projeto nacional que fortaleça as estruturas acadêmicas, que se defronte com a realidade posta, que favoreça uma educação permanente², que vislumbre uma sociedade mais igualitária.

No Estado do Paraná, não diferente de outra região do país, o processo de consolidação da Educação Superior é frágil, apesar de apresentar diferenças significativas em seu histórico, pois a esfera estadual possui uma forte presença sem atender, no entanto, às expectativas e às demandas sociais.

A Universidade Federal do Paraná foi marco do setor público na trajetória desse nível de ensino, no início do século passado, seguido pela criação, em 1970, de três Universidades Estaduais nas cidades de Londrina, Maringá e Ponta Grossa, seguindo a tendência de expansão da Reforma de 1968. Na década de 90 foram criadas duas Universidades, a Estadual

2- Entenda-se educação permanente na visão de Mészáros (2005): a educação deve ser sempre continuada, permanente ou não é educação.

do Oeste do Paraná e a Estadual do Centro-Oeste. A Universidade Católica do Paraná foi a primeira Universidade privada do Estado, criada em 1959, pela união de Faculdades isoladas.

Não vamos percorrer o trajeto histórico das Instituições de Ensino Superior do Paraná. No entanto, a indicação nos remete a uma visão mais abrangente do acesso à Educação Superior, em três esferas administrativas, duas públicas – federal e estadual - e uma privada. Apresentaremos como se desenhou esse nível de ensino no Estado pelas políticas de Educação Superior efetivadas pelo governo FHC – 1995 a 2002, a partir dos dados compilados pelo INEP, no censo da Educação Superior, com a finalidade de comprovar a herança descrita anteriormente, focando a expansão acelerada do setor privado e a retração de investimentos no setor público

1.4 - Os Impactos das Políticas de Educação Superior do Governo FHC no Estado do Paraná.

1.4.1 - A expansão do setor privado na Educação Superior Paranaense:

O crescimento do setor privado na Educação Superior brasileira é um fenômeno constatado a partir das políticas de incentivo para a abertura de cursos e instituições implantadas pelo governo FHC.

A expansão, por essa via, favoreceu um retorno das pessoas que já haviam concluído o ensino médio, há algum tempo, e que não conseguiram transpor a barreira do “vestibular” e ingressar numa instituição pública, fortalecidas pela ideia disseminada, neste período, pelos empresários das Instituições privadas, de que a educação é a base para a mobilidade social e para o aumento de renda salarial. Esse marketing atingiu rapidamente as camadas mais desfavorecidas economicamente, que, para melhoria da qualidade de vida, adentram no

3- Resultou a junção das seguintes unidades: Escola de Serviço Social (1944); Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Curitiba (1950); Escola de Enfermagem Madre Leônia (1953); Faculdade Católica de Direito do Paraná (1956); Faculdade de Ciências Médicas (1956); Faculdade de Ciências Econômicas (1957); desagregada em 1977; Círculo de Estudo Bandeirantes (1929), desagregado em 1965, voltando a ser vinculado como órgão cultural em 1987.

Ensino Superior privado.

Esta demanda, conforme Ristoff e Giolo (2006):

[...] era o que faltava para que a iniciativa privada vislumbrasse, na educação, uma excelente oportunidade de negócio. Instituições com fins lucrativos, ágeis e competitivas, disseminaram-se pelos quadrantes do Brasil, obrigando toda a rede privada a se mobilizar na mesma direção. [...] A política educacional sentia-se plenamente justificada com a resposta dada pela iniciativa privada na oferta da educação superior, de modo que não viam razões para expandir a rede pública. (RISTOFF; GIOLO, 2006, p. 20)

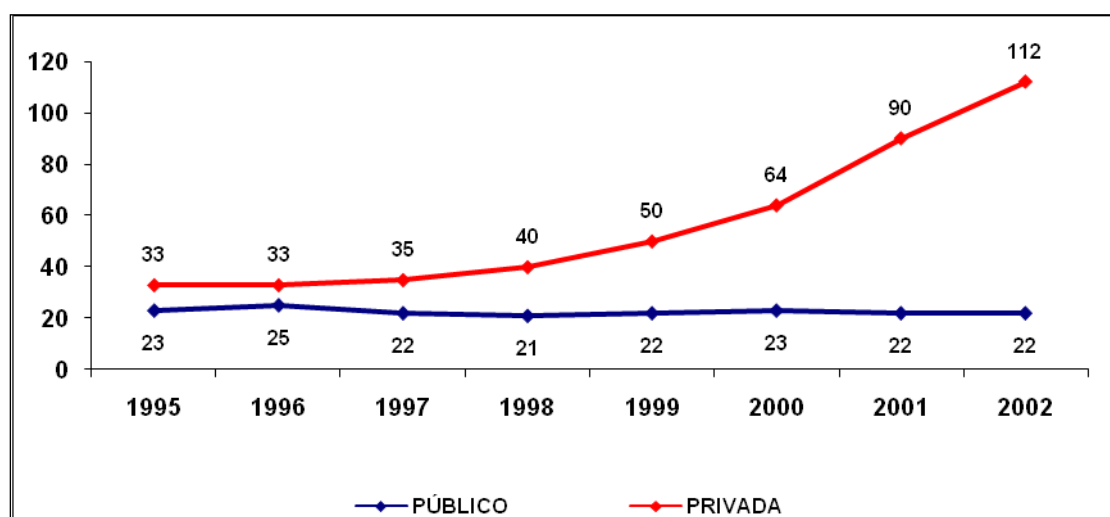
A mobilização da rede privada foi intensa após a segunda metade da década de noventa, em todo o país. Através do Censo da Educação Superior 1995 a 2002 – octênio FHC – percebemos que o Estado do Paraná apresentou um crescimento de 239,4 % nesse setor (vide tabela 1), acompanhando esta segunda fase de grande expansão desse nível de ensino, nas últimas quatro décadas. No entanto, o índice de crescimento do Paraná, comparado com a região sul, que atingiu 177,8% é equivalente, mas quando comparado ao índice nacional, que atingiu 110,8%, representa o dobro de crescimento. É interessante ressaltar que este crescimento se torna mais acelerado a partir da promulgação da Lei 9394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

TABELA 1 - Distribuição Percentual e Evolução do Número de Instituições de Ensino Superior por Categoria Administrativa – Brasil –Região Sul – Paraná – 1995 -2002

| ANO | BRASIL | | REGIÃO SUL | | PARANÁ | |
|------|---------|---------|------------|---------|---------|---------|
| | PÚBLICA | PRIVADA | PÚBLICA | PRIVADA | PÚBLICA | PRIVADA |
| 1995 | 210 | 684 | 41 | 81 | 23 | 33 |
| 1996 | 211 | 711 | 41 | 81 | 25 | 33 |
| 1997 | 211 | 689 | 39 | 81 | 22 | 35 |
| 1998 | 209 | 764 | 38 | 93 | 21 | 40 |
| 1999 | 192 | 905 | 33 | 115 | 22 | 50 |
| 2000 | 176 | 1004 | 34 | 142 | 23 | 64 |
| 2001 | 183 | 1208 | 33 | 182 | 22 | 90 |
| 2002 | 195 | 1442 | 35 | 225 | 22 | 112 |
| | -7,1% | 110,8% | -14,6% | 177,8% | -4,3% | 239,4% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

GRÁFICO 1 - Distribuição Percentual e Evolução do Número de Instituições de Ensino Superior por Categoria Administrativa - Paraná - 1995 – 2002



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

O crescimento das Instituições particulares no Paraná realça a privatização da educação nesse nível e seus reflexos, podemos observar este acréscimo na tabela 2, que mostra a evolução por organização acadêmica. O aumento considerável está nos Centros

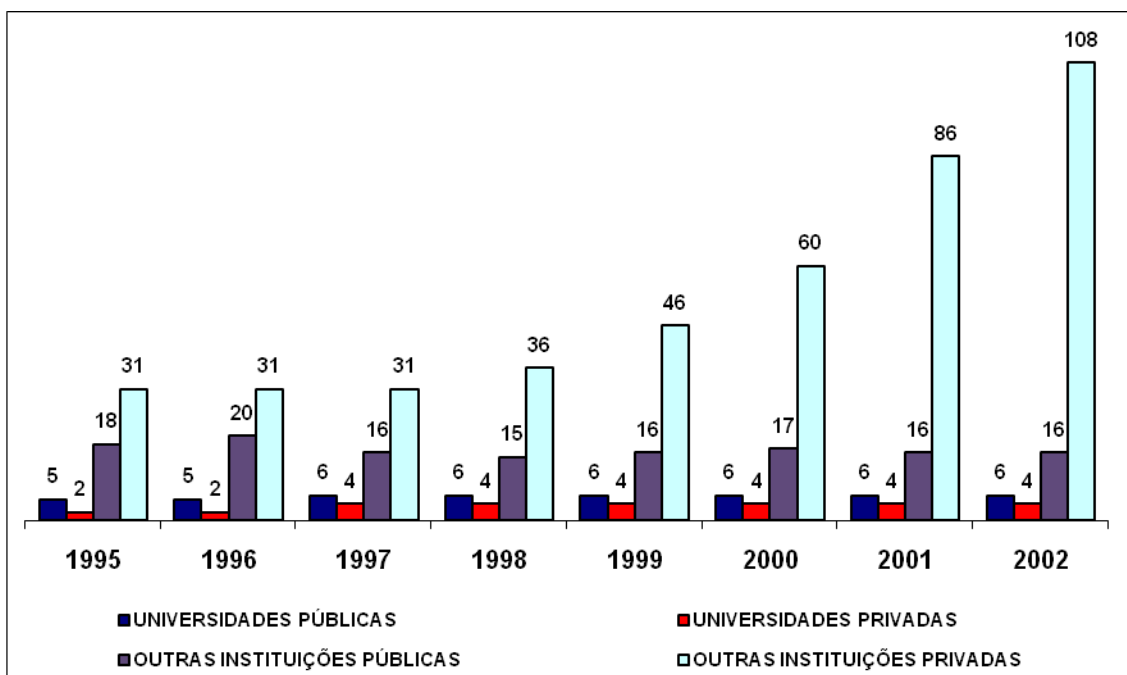
Universitários, Faculdades Integradas, Centros de Educação Tecnológicos, Faculdades de Tecnologia e Faculdades.

TABELA 2 - Distribuição Percentual e Evolução do Número de Instituições de Ensino Superior por Organização Acadêmica - Paraná - 1995 – 2002

| ANO | UNIVERSIDADES | | | | OUTRAS INSTITUIÇÕES | | | |
|------|---------------|-------|----------|-------|---------------------|-------|---------|-------|
| | PÚBLICA | % | PRIVADAS | % | PÚBLICA | % | PRIVADA | % |
| 1995 | 5 | 71,4 | 2 | 28,6 | 18 | 36,7 | 31 | 63,3 |
| 1996 | 5 | 71,4 | 2 | 28,6 | 20 | 39,2 | 31 | 60,8 |
| 1997 | 6 | 60,0 | 4 | 40,0 | 16 | 34,0 | 31 | 66,0 |
| 1998 | 6 | 60,0 | 4 | 40,0 | 15 | 29,4 | 36 | 70,6 |
| 1999 | 6 | 60,0 | 4 | 40,0 | 16 | 25,8 | 46 | 74,2 |
| 2000 | 6 | 60,0 | 4 | 40,0 | 17 | 22,1 | 60 | 77,9 |
| 2001 | 6 | 60,0 | 4 | 40,0 | 16 | 15,7 | 86 | 84,3 |
| 2002 | 6 | 60,0 | 4 | 40,0 | 16 | 12,9 | 108 | 87,1 |
| | 20% | - | 100% | 39,8% | -11% | - | 248% | 37,6% |
| | | 15,9% | | | | 64,8% | | |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

GRÁFICO 2 - Distribuição Percentual e Evolução do Número de Instituições de Ensino Superior por Organização Acadêmica - Paraná - 1995 – 2002



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Analisando o crescimento das IES por organização acadêmica, observamos, além da expansão privada, o distanciamento de uma Educação Superior baseada na indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, o que pode ser constatado devido à forte característica apresentada por essas instituições no que se refere à quase inexistência de pesquisa e extensão.

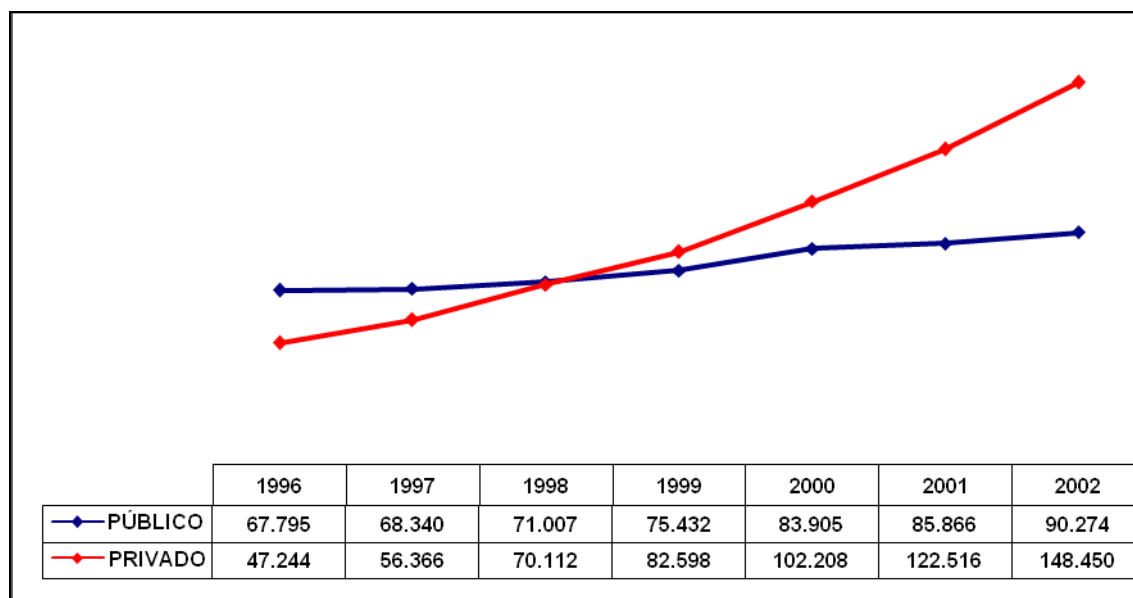
O número de matrículas gera um importante indicador dessa expansão privada, podemos observar na tabela 3, que no Paraná, no início do mandato do presidente FHC, as matrículas neste setor representavam 41,1% do total e ao final do mandato atingiram 62,2%, obtendo um crescimento de 214,2%. Comparada à média brasileira que obteve crescimento de 114,3%, nosso Estado chega ao final do octênio FHC dentro das expectativas das políticas implantadas por esse governo.

TABELA 3 - Distribuição Percentual e Evolução do Número de Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais por Categoria Administrativa Brasil e Paraná – 1995 – 2002

| ANO | BRASIL | | | | PARANÁ | | | |
|------|-----------|--------|-----------|-------|---------|--------|---------|-------|
| | PÚBLICA | % | PRIVADAS | % | PÚBLICA | % | PRIVADA | % |
| 1996 | 735,427 | 39,4 | 1.133.102 | 60,6 | 67.795 | 58,9 | 47.244 | 41,1 |
| 1997 | 759,182 | 39,0 | 1.186.433 | 61,0 | 68.340 | 54,8 | 56.366 | 45,2 |
| 1998 | 804,729 | 37,9 | 1.321.229 | 62,1 | 71.007 | 50,3 | 70.112 | 49,7 |
| 1999 | 832,022 | 35,1 | 1.537.923 | 64,9 | 75.432 | 47,7 | 82.598 | 52,3 |
| 2000 | 887,026 | 32,9 | 1.807.219 | 67,1 | 83.905 | 45,1 | 102.208 | 54,9 |
| 2001 | 030,225 | 31,0 | 2.091.529 | 69,0 | 85.866 | 41,2 | 122.516 | 58,8 |
| 2002 | 1.051.665 | 30,2 | 2.428.258 | 69,8 | 90.274 | 37,8 | 148.450 | 62,2 |
| | 43% | -23,3% | 114,3% | 15,2% | 33,1% | -35,8% | 214,2% | 51,3% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

GRÁFICO 3 - Distribuição Percentual e Evolução do Número de Matrículas em Cursos de Graduação Presenciais por Categoria Administrativa – Paraná – 1995 – 2002



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

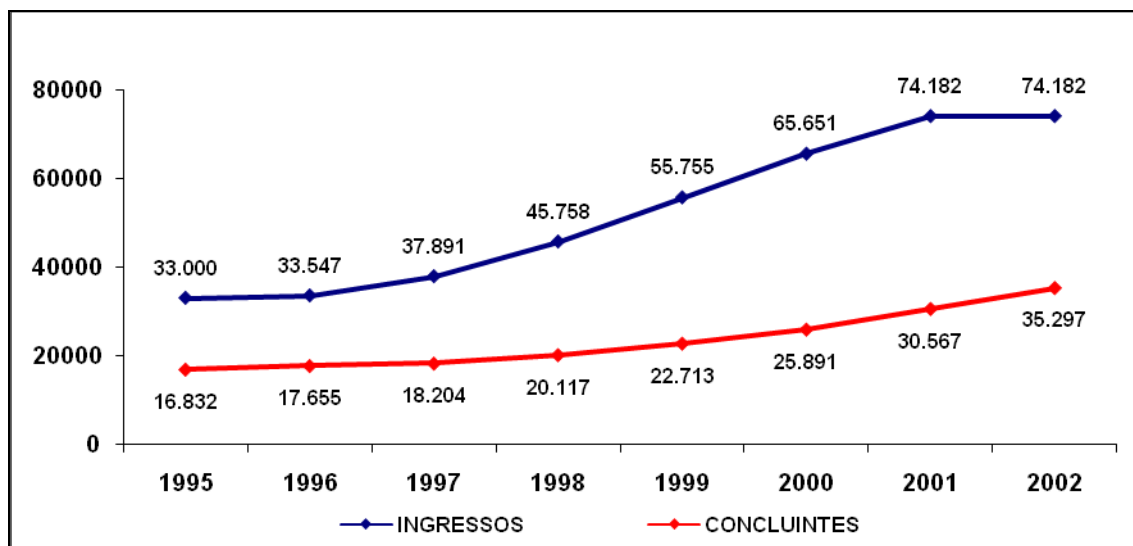
É importante ressaltarmos que esse alto índice de matrículas acresce pouco ao percentual da população com educação em nível superior no Brasil, a taxa de sucesso dos ingressos, representada pela taxa de concluinte, na tabela 4, revela uma média de 59,2% dos discentes ingressantes que consegue concluir seu curso superior no país. No Paraná, esta taxa de sucesso atinge uma média 63,3%.

TABELA 4 - Percentual do Número de Concluintes do Ensino Superior Brasil e Paraná – 1995 – 2002

| ANO | BRASIL | | | PARANÁ | | |
|------|-----------|-------------|-------|-----------|-------------|-------|
| | INGRESSOS | CONCLUINTES | % | INGRESSOS | CONCLUINTES | % |
| 1995 | 510.377 | 254.401 | 61,9% | 33.000 | 16.832 | 66,4% |
| 1996 | 513.842 | 260.224 | 59,2% | 33.547 | 17.655 | 63,5% |
| 1997 | 573.900 | 274.384 | 59,2% | 37.891 | 18.204 | 59,1% |
| 1998 | 662.396 | 300.761 | 58,9% | 45.758 | 20.117 | 61,0% |
| 1999 | 787.638 | 324.734 | 63,2% | 55.755 | 22.713 | 67,7% |
| 2000 | 897.557 | 352.305 | 61,4% | 65.651 | 25.891 | 68,3% |
| 2001 | 1.036.690 | 395.988 | 59,8% | 74.182 | 30.567 | 66,8% |
| 2002 | 1.036.690 | 466.260 | 59,2% | — | 35.297 | 63,3% |
| | 103,1% | 83,3% | -4,3% | 124,8% | 110,3% | -4,7% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

GRÁFICO 4 - Número de Concluintes em Relação ao Número de Ingressos no Ensino Superior - Paraná – 1995 – 2002



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Quando analisamos a movimentação ascendente acelerada do número de ingressos em comparação com a movimentação equilibrada da taxa de concluintes, observamos que, nesse período, apesar de todo o marketing realizado pelo setor privado, só conseguem garantir o acesso ao ensino superior, mas não a permanência, a não conclusão dos cursos é reflexo principalmente da inadimplência.

Outro aspecto a ser considerado a partir desta análise é que os concluintes do ensino médio não compõem uma demanda real para o Ensino Superior privado, pois, mesmo iniciando um dos cursos ofertados, não conseguem cursar até o final, na sua maioria por problemas financeiros gerados pela instabilidade econômica do país.

A expansão da Educação Superior pela via privada – privatização – é um fato já presente em estudos de Carvalho (2006); Mancebo (2004); Sguissardi (2004) e Zainko (2006), no entanto, apesar de se mostrar muito presente nesse período, está fragilizada, tanto pelas questões financeiras já discutidas, como pela qualidade de formação oferecida.

1.4.2 - Retração de investimentos na Educação Superior pública paranaense:

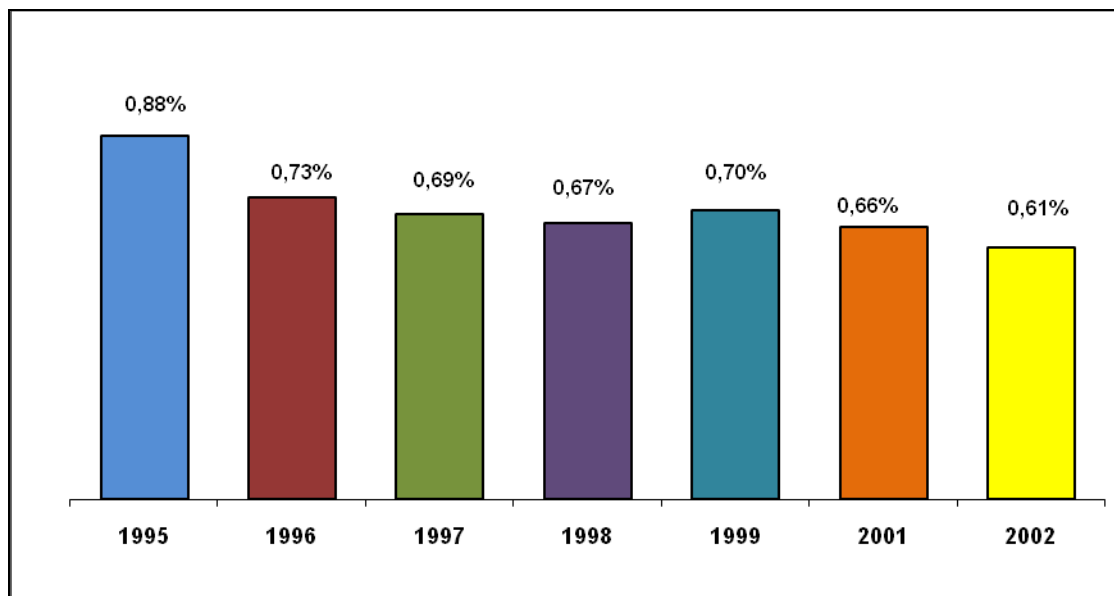
A expansão da Educação Superior discutida anteriormente só foi possível pelo decréscimo de investimentos nas universidades públicas, ocasionando uma estagnação de expansão nesse setor no governo FHC. Os dados apresentados na tabela 5 comprovam esta redução. O valor dos investimentos comparados com o PIB, que em 1995 era de 0,88%, chegou a 0,61% em 2001, atingindo 0,27% de decréscimo em relação ao PIB.

Tabela 5 – Fontes Recursos das IFES – Brasil - 1995 – 2001 - Como Valor do PIB - Valores em R\$ milhões a preços de janeiro de 2002(IGP-DI/FGV)

| BRASIL | | | |
|--------|-----------|-------------------|----------|
| ANO | PIB | RECURSOS DAS IFES | % DO PIB |
| 1995 | 1.179.919 | 10.402 | 0,88 |
| 1996 | 1.280.178 | 9.373 | 0,73 |
| 1997 | 1.326.222 | 9.208 | 0,69 |
| 1998 | 1.340.292 | 9.046 | 0,67 |
| 1999 | 1.269.438 | 8.854 | 0,70 |
| 2000 | 1.257.969 | 8.346 | 0,66 |
| 2001 | 1.242.027 | 7.638 | 0,61 |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

O gráfico 5 confirma visualmente esta constatação.

Gráfico 5 - Total de recursos das IFES, todas as fontes, como percentual do PIB

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

No Paraná, na esfera pública estadual o investimento do governo do Estado para com as seis Universidades públicas de sua responsabilidade, tem caído bruscamente, ano a ano. Vejamos, na tabela 6, o valor dos investimentos com base na arrecadação tributária do Estado. Em 1998, o Estado do Paraná investia no Ensino Superior do Estado 11,4% das Receitas Tributárias; em 1999 investiu 10,8%; em 2000, 8,4% e em 2001, o investimento não passou de 6,8%.

Tabela 6 - Receitas totais do Paraná 1998-2000 (R\$mil)

| Ano | Arrecadação | % de investimento | Investimento em R\$ |
|------|-------------|-------------------|---------------------|
| 1998 | 6.007.460 | 11,4% | 684.850,44 |
| 1999 | 10.849.636 | 10,8% | 1.171.760,60 |
| 2000 | 10.170.330 | 8,4% | 854.339,77 |
| 2001 | - | 6,8% | - |
| | 69,3% | | 24,75 |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Os dados da tabela 6, comparados com os dados da tabela 5, permitem compreender que os movimentos de investimento do governo, independente de sua esfera administrativa,

obedeceram à mesma lógica reducionista correspondente ao ideário do Banco Mundial de mercantilização da Educação Superior.

O não investimento nas IES públicas levou ao seu “sucateamento”, acarretando um corpo docente e de funcionários insuficientes, instalações físicas precárias, colocando em risco a qualidade de formação acadêmica por não conseguir sustentar o tripé ensino, pesquisa e extensão, além de manter a oferta do mesmo número de vagas, não oportunizando expansão pela via pública.

Os dados aqui referenciados comprovam que o Estado do Paraná acompanhou as políticas públicas de Educação Superior adotadas no governo FHC, que deixaram de herança vários pontos de fragilidade neste nível de ensino, no entanto, vale ressaltar duas questões importantes na análise destes dados estatísticos sobre a expansão deste nível de ensino: em primeiro lugar, essa expansão é ilusória, pois está somente no acesso, dessa forma, não garante aumento na taxa de sucesso (concluintes) e em segundo lugar: a situação socioeconômica da população brasileira não permitiu que o marketing das IES privadas se consolidasse, aumentando bruscamente a vagas ociosas na ânsia pela expansão das empresas educacionais.

CAPÍTULO II

2. A REFORMA UNIVERSITÁRIA BRASILEIRA: contrastes na intenção de democratização da Educação Superior

2.1 - As Reformas da Educação Superior no Brasil: um panorama histórico entre possibilidades e entraves

É sabido que a constituição das Universidades no Brasil é tardia e que sua análise é muito complexa, devido às nuances históricas que perpassaram a estruturação da Educação Superior. Porém, não se pode ter a pretensão da análise de fatos históricos descontextualizados, mas, sim, considerar o movimento histórico que, para MINTO (2006), pode produzir diferentes articulações e definir ou redefinir o caráter das políticas sociais.

A própria construção dos fatos históricos, pelo historiador, se dá, conforme Shaff:

[...] na medida em que seleciona os materiais disponíveis em função de certo critério de valor, como na medida em que articula, conferindo-lhes forma de acontecimentos históricos. Assim, a despeito das aparências e convicções correntes os fatos históricos não são um ponto de partida, mas um resultado. (SHAFF, 1987, p. 307)

A partir desta metodologia de análise, podemos compreender a construção das políticas sociais, selecionando períodos em que ocorreram fatos históricos importantes para a reflexão e formulação de novos conhecimentos sobre o objeto em estudo.

Neste momento, não estaremos percorrendo uma trajetória histórica, mas analisando fatos históricos que refletiram nas concepções de Educação Superior, a partir da década de 50, na tentativa de compreender a Reforma Universitária, suas possibilidades e seus entraves.

Um desses entraves está presente nas questões da privatização da Educação Superior, então se faz necessário observar a expansão desse nível de ensino também pelo viés privado, pois toda

reforma – ou tentativa - esteve relacionada com as questões público / privado, ou seja, o caráter mercantil sempre foi pautado nas políticas educacionais que organizaram qualquer reforma universitária.

A dinâmica histórica desses anos veio afirmar o viés privado que acompanha a Universidade desde o seu surgimento, no início do século passado. Para Sampaio (2000), há dois momentos de expansão do ensino superior privado no país: o primeiro, de 1933 a 1965, caracterizado pela consolidação e estabilidade de participação privada e o segundo, de 1965 a 1980, que demonstra o crescimento e o torna predominante nesse nível de ensino. Entretanto, percebemos um terceiro momento que apresenta acelerada expansão privada, de 1998 a 2004. Resultado do impacto das políticas neoliberais acenadas pelo Governo Collor e adotadas no Governo FHC. O primeiro momento apresenta-se, conforme Minto (2006), com grande efervescência cultural e política, no qual nasceram propostas para os rumos da Universidade brasileira, ora como “Universidade crítica”, que reproduzia o modelo francês, ora inspirado no modelo norte-americano, do qual resultou a UnB.

Toda esta movimentação, para Teixeira (1989) apud Minto (2006), é reflexo de termos um Ensino Superior órfão, por mais de um século⁴, de um verdadeiro projeto de Universidade. E que, após seu renascimento, apenas no início do século XX, apresentou grande expansão, porém, nos moldes das velhas escolas profissionais. Somente com o projeto da UnB seria retomada a idéia de Universidade. Podemos afirmar que a demanda por uma reforma universitária é precedente ao Golpe Militar de 1964, ao analisarmos as questões sociais e econômicas presentes anteriormente a esse fato histórico.

Tais questões sociais e econômicas são reflexos da segunda guerra mundial com a

4- O autor refere-se ao período que vai dos primeiros esforços dos jesuítas, antes de Pombal, no século XIX, passando todo o Império e chegando ao início do século XX, quando inicia os primeiros projetos de universidade no país. Página 33

derrota do nazi-facismo e o crescente movimento pelo fim do Estado Novo⁵, inicia um movimento pela democracia e pelo desenvolvimento do país. Quanto a este contexto, Cunha afirma que tivemos um intenso processo de industrialização, gerando aumento da urbanização e refletindo em aumento dos centros urbanos. Toda essa mudança fez com que surgisse uma grande procura por mão-de-obra especializada para o trabalho nas indústrias e nas empresas, alterando os canais de ascensão das camadas médias, definindo o topo das burocracias públicas e privadas como alvo da ascensão. Como essas burocracias eram organizadas de forma hierárquica, utilizando os graus escolares como um dos requisitos de admissão e promoção, houve um aumento da demanda por escolarização em todos os níveis. A incapacidade da estrutura universitária em atender a essa procura por escolarização provocou, no início da década de 1960, uma crise no sistema universitário, que passou a ter sua estrutura questionada pelos setores sociais.

Todo esse movimento histórico demarcou as políticas sociais, aqui focando as políticas educacionais para o Ensino Superior, que apesar de abstrato, é perceptível, principalmente a partir do Golpe Militar de 1964, em que entram em cena as políticas de “[...] ajuda externa”, com atuação dos organismos internacionais tanto no financiamento, como formulação de políticas e na projeção de ideias da teoria do capital humano⁶, (MINTO, 2006).

Com o Golpe, o ideal de Universidade defendida no período pré-golpe foi abolido e uma readequação - reforma - do Ensino Superior balizada pela ideia de modernização foi implantada. Acrescenta Fernandes (1989, p.106), que a “ironia foi a ditadura ter chamado para

5 - A partir de 1937, o Brasil vive o Estado Novo, um regime autoritário com características do fascismo europeu. A censura aos órgãos de imprensa e a propaganda política são alguns dos instrumentos que o Estado Novo usa para cultivar a imagem de seu líder, o presidente Getúlio Vargas.

6- A Teoria do Capital Humano, desenvolvida por Theodore Schultz, considerava a educação formal e o treinamento, realizados pelos indivíduos, como investimentos na forma de *capital humano*. Na medida em que crescesse o nível educacional do indivíduo, cresceria também sua renda, pois sua produtividade estaria baseada na sua formação e treinamento. A produtividade do indivíduo resultaria, assim, na maior ou menor quantidade de capital humano que ele possuísse. Essa teoria, aplicada às sociedades, concluía que os investimentos humanos nestes campos (educação e treinamento) acarretariam o crescimento econômico dos países. O progresso e o desenvolvimento das sociedades estariam, dessa forma, relacionados ao investimento em educação e formação dos trabalhadores.

si a ideia de uma reforma, que foi um processo de colonização direta, absorvido pela nação.”

O discurso da ideologia da Doutrina da Segurança Nacional⁷ (DSN), diz que a garantia do desenvolvimento do país está na modernização, e esta é função primeira da educação – teoria do capital humano – sendo defendida pelos militares e seus aliados internacionais.

No âmbito desse enfrentamento, a Lei nº 5.540 representa a Reforma Universitária e traz em seu bojo a vertente da racionalização, da orientação tecnocrata, o regime departamental e o fim das cátedras, que foram pontos defendidos pelos estudantes, no período pré-golpe. Passaram a ser adotados os princípios empresariais para o projeto de “modernização” do ensino. Tais princípios buscavam aplicar a lógica das empresas privadas, fundamentada nos regulamentos de produtividade e racionalização dos recursos, às instituições de ensino. Essas reformas foram impostas de forma autoritária, sem a participação dos demais setores da sociedade, e procuraram adequar o sistema educacional brasileiro ao projeto de desenvolvimento econômico da ditadura. (ROMANELLI, 1982, p.223).

Formam-se, então, duas frentes antagônicas referentes à concepção da reforma do Ensino Superior e o que este representa para o desenvolvimento da sociedade. Uma defendida pelos estudantes, com caráter social: a democratização da Educação Superior, preocupados com a forma de acesso e o grande número de excedentes. E outra, defendida pelo Governo Militar, de caráter técnico: a modernização da Educação Superior, da qual dependia o desenvolvimento econômico do país. Temos, assim, um enfrentamento político-ideológico, quando nesse momento a hegemonia militar faz prevalecer o seu modelo de Universidade, como nos apresenta Minto (2006):

7- A DSN embasou ideologicamente as atividades de informação e contra-informação no Brasil durante a ditadura militar, embora não tenha tido capacidade de fundamentar uma estrutura burocrática única, que desse conta das demandas de controle total sobre a população, especialmente aquela parcela (enorme, conforme a mesma doutrina) que se caracterizava como oposição real ou potencial.

Através da implantação de diretrizes formuladas, propostas ou simplesmente defendidas, pelos setores que apoiavam o regime, além de intensas campanhas do setor privado contra as universidades públicas e o setor público em geral. O caráter pelo qual se deu, não só a expansão do ensino, mas, sobretudo, pela forma como penetrou as concepções de educação e de universidade no âmbito da modernização conservadora, fez com que a Ditadura afastasse ainda mais o país da realização de uma educação nos moldes republicanos, ou seja: pública (estatal), laica e gratuita. (MINTO, 2006, p.135)

O período pós-1964 contribuiu para a construção de uma concepção que se tornaria muito presente nos anos 90, no âmbito do Estado, e principalmente nas políticas educacionais: a ideia de que o público é desnecessário. E abriu precedente para a reversão de direitos e conquista sociais, já tão escassos num Estado que historicamente não oportunizou as conquistas mínimas do chamado Estado de bem-estar social dos países com capitalismo desenvolvidos. (MINTO, 2006, p.136).

Para Minto (2006), o declínio do modelo de desenvolvimento econômico brasileiro posto pela Ditadura, arrastou a possibilidade do desenvolvimento nacional autônomo e a concepção de Universidade planejada como instrumento desse processo, que consolidou uma política de Ensino Superior perversa, que ao dar início ao “fim” desta Universidade, criou em seu lugar uma “anti-universidade”⁸.

Ainda segundo o autor, nas décadas posteriores manteve-se o caráter utilitarista da Educação Superior, a racionalização administrativa para responder aos moldes empresariais e a necessidade de diversificação para atender a demanda do mercado, entre outros aspectos edificaram uma ponte entre a Reforma Universitária de 1968 e as “reformas” para o Ensino Superior de 1990.

Dos ‘Acordos MEC-USAID’ à Proposta das Associações Docentes e da ANDES para Universidade Brasileira (1981), passando pelo Projeto GERES (Grupo Executivo sobre a Reformulação da Educação Superior), documento que balizou as políticas da Nova República,

8- O autor reafirma sua crítica com a expressão antiuniversidade” de Florestan Fernandes.

e pelas conquistas obtidas com a promulgação da Constituição Nacional de 1988 (que consagrou, na área da educação, os preceitos da autonomia universitária e da gratuidade do ensino público), legitimaram-se as ações do governo para com a reforma universitária, ora na tentativa de democratização deste nível de ensino, ora na sua mercantilização, porém, nunca de forma efetiva com vistas à consolidação de uma identidade universitária.

2.2 - A expectativa de um marco educacional histórico

Para responder às tendências econômicas que adentraram na Educação Superior a partir do Golpe Militar de 1964 e fortaleceram-se na década de 90, anteriormente discutidas, as políticas educacionais postas pelos governos assumiram um papel de consolidação da mercantilização, tornando a instituição de Ensino Superior uma mera prestadora de serviços e a Educação, o seu produto.

As reformas educacionais estão imbricadas nas reformas do Estado, não vamos buscar quem é protagonista ou quem é coadjuvante nesse processo, mas, sim, as articulações que demandam desse, porém, partindo para a análise da reforma no sentido amplo de sua definição, uma *mudança de forma*, uma modificação na forma, na natureza, a fim de aprimorar. Neste caso, cabe indagar: aprimorar o que? A ausência de responsabilidade do Estado para com as Universidades ou o fortalecimento das Universidades para que estas oportunizem inclusão social?

Com a campanha eleitoral do Partido dos trabalhadores, focando no documento de campanha para Educação toda a fragilidade em que se encontra o Ensino Superior brasileiro e propondo mudanças que transformariam o atual cenário universitário, esperava-se que a inclusão social fosse fruto de um repensar das Universidades públicas. O governo Luiz Inácio Lula da Silva assume retomando expectativas quanto à Reforma Universitária, também, por sua história ter ligações estreitas com as lutas sociais e educacionais, e muitos vislumbravam,

para esse momento, um marco de luta histórica, em que a educação defendida seria vista como um “bem público e social”.

Infelizmente, a maneira com que as discussões sobre a reforma universitária foram pautadas, a partir de 2003, trouxe frustrações e decepções para estudantes, reitores e educadores, pois foi delimitada como expõe Leher:

A partir de um tripé constituído pelo Banco Mundial, pelo próprio governo de Lula da Silva e por uma ONG francesa, ORUS, dirigida por Edgar Morin, está sendo erigido um falso consenso que poderá redefinir profundamente a universidade brasileira e quiçá de diversos países latino-americanos, representando a vitória de um projeto [...]. E, não menos relevante, será mais uma oportunidade perdida de reforma verdadeira dessas instituições que, ao longo de sua breve, mas intensa história, ainda não viveram um processo democrático de reforma, a partir de seus protagonistas, para afirmá-la como instituição pública, gratuita, autônoma, universal, *locus* de socialização e de produção de conhecimento novo. (LEHER, 2004)

Temos, então, de novo, o Banco Mundial que, desde 1994, defende instituições universitárias de ensino e com cursos de curta duração, e critica o modelo de Universidade baseada na tríade ensino, pesquisa e extensão, por serem muito caras e inadequadas aos países periféricos, pois necessitam de formação profissional rápida para atender ao mercado de trabalho.

Temos também o ORUS – Observatório Internacional de Reformas Universitárias - presidido por Edgar Morin, constituído em 2002, por acadêmicos europeus e latino-americanos, que busca nas iniciativas da sociedade civil um projeto de sociabilidade que rompa com o capitalismo que domina o cenário educacional mundial.

A ORUS é composta por uma organização central - ORUS Internacional - e por um conjunto de observatórios locais – Venezuela e Brasil - e estão sendo criados novos observatórios locais nos seguintes países: África do Sul, Bolívia, México, Uruguai e Chile. Sua ação está articulada com a parceria que instituiu com a UNESCO e a “Aliança por um

mundo responsável, plural e solidário”, com financiamento e organização política vinculados à Fundação Charles Leopoldo Mayer para o Progresso do Homem (FPH).

São propostas da ORUS: a adoção de sistemas de seleção para as Universidades dentro da escola secundária, como o Programa de Avaliação Seriada (PAS); a ampliação das vagas das Universidades através dos cursos à distância, propondo, inclusive a criação da Universidade Aberta do Brasil; a execução de uma política de cotas para grupos étnicos e escolas públicas; a homogeneização e flexibilização da estrutura curricular e do tempo de duração dos cursos; a criação de um novo sistema de avaliação das Universidades que se afirma contrário à lógica meritocrática; instituição de um prazo de validade para os diplomas e realização de concursos periódicos para os professores; uma maior interação da universidade com os outros níveis de ensino e sua participação efetiva no projeto de alfabetização em massa, proposto pelo Governo Federal; a incentivação à pesquisa para adaptação de inovações tecnológicas produzidas nos países centrais; a criação de novas fontes de recursos, através de lei de incentivo fiscal do Ensino Superior.

Estamos diante de consensos entre “gigantes”, que, com seu discurso da possibilidade da existência de um “capitalismo humanizado”, leva ao esquecimento de toda a crítica feita às políticas educacionais neoliberais dos oito anos do governo anterior. O governo Lula compondo alianças com o Banco Mundial e ORUS, a última expressa em discursos objetivos de rompimento com o capitalismo, de forma sutil, avança na mesma direção que o governo FHC caminhou, onde a flexibilidade e a empregabilidade ditam as regras para o Ensino Superior e pautam o movimento de reforma universitária de forma unilateral, reforçando uma concepção de formação servil.

Desta forma, o conceito de reforma universitária, observa Trindade (2004), permanece na memória política como uma referência simbólica de uma concepção de Universidade com missão acadêmica, compromisso social e gestão democrática.

Dias Sobrinho (1999), critica as principais diretrizes a serem adotadas para o Ensino Superior, aponta pelo Banco Mundial:

1. Deve ser estimulada a diversificação das instituições públicas; 2. Deve ser estimulada a expansão das instituições privadas; 3. As instituições públicas devem buscar fontes alternativas de financiamento, incluindo a cobrança de taxas dos alunos; 4. O financiamento do Estado deve corresponder ao aumento de produtividade das instituições; 5. Deve ser redefinido o papel do Estado em relação ao ensino superior, devendo sua atuação estar estreitamente vinculada à melhoria da qualidade acadêmica e institucional. (DIAS SOBRINHO, 1999, p. 153)

2.3 - A caminhada da reforma universitária no governo Lula:

O Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) inicia a Reforma da Educação Superior do governo Luis Inácio Lula da Silva, com o Ministro da Educação Cristovam Buarque, que ao compor este grupo envolve representantes de vários setores do Estado, membros da Casa Civil, da Secretaria-Geral da Presidência da República e dos Ministérios da Ciência e Tecnologia, do Planejamento, da Fazenda e da Educação. Esse grupo teve como objetivo diagnosticar a conjuntura da Educação Superior brasileira e apresentar um plano de ação propondo uma reestruturação, desenvolvimento e democratização das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES).

Otranto (2006) explica que o relatório final do GTI foi divulgado, extra-oficialmente, em dezembro de 2003. O documento intitulado *Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades federais e roteiro para a reforma* é composto de quatro partes, enfocando ações emergenciais; autonomia universitária; complementação de recursos (financiamento) e as etapas para a implementação da Reforma Universitária. Procura demonstrar que a crise já está atingindo também as instituições privadas, que viveram uma expansão recorde nos últimos anos e agora se encontram ameaçadas pelo risco da inadimplência generalizada do alunado e de uma crescente desconfiança em relação aos seus

diplomas. Após, aponta as soluções: a) um programa emergencial de apoio ao Ensino Superior, especialmente às Universidades federais; b) uma reforma universitária mais profunda (Brasil/GTI, 2003).

A análise dos quatro ícones da divisão deste documento facilitará tanto o entendimento das intenções do governo Lula para com a Educação Superior, quanto uma comparação entre essas intenções e as ações efetivadas até 2007 e seus reais reflexos nas IES.

a) Ações emergenciais:

Inicia apontando que as Universidades públicas estão em crise, assim como todo setor público devido à crise fiscal do Estado, em contrapartida, apresenta que o setor privado compartilha dessa crise. Aponta que dois elementos conseguiram adiar esse quadro de crise das Universidades federais: a Gratificação de Estímulo à Docência (GED), implantada em 1998, que impunha aos professores uma carga horária mínima em sala de aula como condição para o recebimento de um adicional importante em sua remuneração; e a chamada Emenda ANDIFES, que estabeleceu uma compensação orçamentária para as Universidades federais pelo fato de não lhes ter sido repassado, em 1998, o último duodécimo do ano, acréscimo orçamentário que acabou por se tornar uma prática recorrente.

A fórmula de expansão (+ matrícula + recursos para administração) foi efetivada com as emendas ANDIFES, mas essa dotação orçamentária era liberada no final do ano, dificultando a viabilização e projeção dos gastos necessários, refletindo num acúmulo de dívidas para as IFES.

O quadro, a seguir, apresentado pelo GTI, mostra a evolução nos números de alunos e docentes das Universidades federais no governo anterior. Nota-se que, apesar do incremento do número de alunos, o total de professores reduziu-se substancialmente.

Tabela 7 – Evolução dos Quadros Docente e Discente das Universidades Federais

| Corpo Discente | 1990 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Alunado | 356.176 | 400.113 | 414.735 | 426.677 | 441.580 | 463.668 | 506.336 | 493.632 | 532.304 | 563.687 |
| Oferta de Vagas | 68.336 | 92.913 | 91.680 | 97.065 | 102.255 | 105.116 | 131.124 | 134.866 | 112.643 | 115.877 |
| Docentes Efetivos | 48.416 | 45.243 | 43.115 | 42.411 | 43.150 | 42.766 | 42.985 | 42.619 | 41.716 | 42.363 |
| Docentes Temporários | 2.010 | 5.183 | 7.311 | 8.015 | 7.276 | 7.660 | 7.441 | 7.807 | 8.710 | 8.063 |
| Relação...¹ | 7.06 | 7.93 | 8.22 | 8.46 | 8.76 | 9.2 | 10.04 | 9.79 | 10.56 | 11.18 |

Dados: Censo INEP 2002

O GTI analisa que, apesar do aumento do número de alunos nas Universidades federais, e também nas instituições públicas municipais e estaduais, o positivo e alvissareiro crescimento da população com acesso a um curso universitário provocou uma mudança no perfil da distribuição dos alunos nos setores público e privado.

Tabela 8 – Distribuição dos alunos do Ensino Superior Brasil, 2003

| CATEGORIA | MATRÍCULAS |
|--|-------------------|
| Publica | 1.951.655 |
| Federal | 531.634 |
| Estadual | 415.569 |
| Municipal | 104.452 |
| Privada | 2.428.258 |
| Particular | 1.261.901 |
| Comunitária/ Confessional/ Filantrópica | 1.166.357 |
| TOTAL | 3.479.913 |

Dados: Censo INEP 2002

A ampliação do número de vagas e o enfrentamento da crise das Universidades federais, segundo o GTI, requer encaminhamentos tanto emergenciais como estruturais e duradouros. Algumas ações emergenciais seriam:

1- Estabelecer e implementar as diretrizes de um plano emergencial para equacionar e superar o endividamento progressivo junto aos fornecedores, combinado com a elevação dos recursos para os custos operacionais. 2- Abrir concursos para preencher as vagas de professores e servidores, originadas por demissões, aposentadorias e exonerações, não preenchidas ao longo dos últimos dez anos, e para substituir os professores contratados em caráter temporário por professores efetivos. Assegurar ainda recursos para cobrir os déficits em manutenção e investimento. 3 - Outorgar autonomia para garantir às universidades federais o uso mais racional de recursos, maior eficiência no seu gerenciamento e liberdade para recolher e aplicar recursos extra-orçamentários, além da autonomia didático-pedagógica. 4 - Garantir novas vagas: a) concedendo bolsas de aproveitamento e regionalização para a contratação de doutores que desejem se dedicarem ao magistério, especialmente nas licenciaturas em física, matemática, biologia, química, nos locais carentes de pessoal com formação superior, b) adotando critérios de regionalização e interiorização na política de abertura de vagas para concurso, juntamente com um auxílio para implantação de novas linhas de pesquisa para esses novos contratados, e c) reintegrando aposentados às atividades das universidades federais, mediante a implementação de um programa especial de bolsas de excelência. (BRASIL,GTI, 2003)

b) A Autonomia das Universidades Federais:

O GTI apresenta outra forma para a crise financeira das Universidades federais. Se, por um lado, a gravidade da crise emergencial das Universidades está na falta de recursos financeiros do setor público, não se pode negar que, por outro lado, a crise decorre também das amarras legais que impedem cada Universidade de captar e administrar recursos, definir prioridades e estruturas de gastos e planejamento. Por isso, a imediata garantia de autonomia às Universidades é um passo necessário para enfrentar a emergência. (Brasil/GTI, 2003).

A normatização financeira, se assim pudermos nomear a apresentação do GTI para as ações que vão originar a autonomia universitária, se dará através de:

- Autonomia didático-científica: A autonomia didático-científica confere à Universidade, sob o escudo do pluralismo de ideia, o direito à liberdade do ensino e de comunicação do pensamento. No âmbito da autonomia didática estariam: o direito de organizar ensino, pesquisa e extensão, de criar e extinguir cursos, de elaborar e estabelecer currículos para a graduação e pós-graduação, de estabelecer critérios de acesso de alunos em todos os níveis e de conferir certificados e diplomas.

- Autonomia administrativa: A autonomia administrativa asseguraria à Universidade capacidade decisória para, de um lado, administrar os seus serviços, de outro, disciplinar suas relações com os corpos docente, discente e administrativo que a compõem. As prerrogativas inerentes à autonomia administrativa seriam: a) estabelecer a política geral da Universidade para a consecução de seus objetivos; b) elaborar, aprovar e reformar seus estatutos; c) elaborar, aprovar e reformar os regimentos de suas unidades e demais órgãos; d) constituir colegiados superiores, com a presença obrigatória de membros da comunidade externa; e) escolher seus dirigentes segundo as normas previstas nos seus estatutos e na sua legislação interna; f) contratar, nomear, demitir, exonerar e transferir, servidores docentes e não docentes obedecendo as normas legais pertinentes estabelecidas em seus regimentos e respeitados os direitos dos trabalhadores; g) decidir seu plano de carreiras; h. fixar acordos, contratos, convênios e convenções; i) elaborar, aprovar e alterar regulamento próprio para licitação observando as normas gerais e os princípios básicos estabelecidos em lei.
- Autonomia de gestão financeira e patrimonial: outorgaria à Universidade o direito de gerir e aplicar seus próprios bens e recursos, em função de objetivos didáticos, científicos e culturais já programados. Obviamente, esse aspecto da autonomia universitária não deve dispensar a Universidade dos sistemas de controle interno e externo. Mas poderiam captar recursos livremente, tanto no setor público quanto no setor privado, podendo administrar esses recursos de acordo com suas normas próprias e estatutos.

- Autonomia participativa e transparente: A autonomia das Universidades federais no uso de seus recursos não pode ser exercida sem a participação efetiva de sua comunidade nas decisões relativas a fontes e uso de recursos. A comunidade universitária, nos seus três segmentos, deve conhecer, a priori, e participar da decisão que aceite e legitime a fonte e defina o destino de seus recursos.
- Regulamentação das relações entre as Universidades e as fundações de apoio: Como forma de contornar a falta de autonomia legal, a partir dos anos 80, as Universidades passaram a utilizar fundações de apoio, contratadas pelos órgãos de controle e pela comunidade. Na realidade atual, não é possível prescindir das fundações, que têm um grande papel a cumprir no funcionamento autônomo das Universidades federais, ao mesmo tempo em que se definem regras claras para o funcionamento delas, pela lisura e transparência.

c) Primeiros passos para o redesenho atual:

O MEC, ao afirmar que todos os passos da reforma universitária brasileira serão dialogados com a comunidade acadêmica e em prol do futuro da nação, nessa parte do documento, assume um compromisso com o redesenho da Educação Superior delimitado pela democracia, pela ética e pela responsabilidade coletiva.

Mas, enfatiza que enquanto isso não ocorre, são necessários passos urgentes, para que, enquanto são oferecidos recursos para sair da crise emergencial, se enfrentem os seguintes desafios: a drástica mudança dos horizontes profissionais, com a emergência de novos campos de atividade e o sucateamento de antigas profissões; a necessidade de pessoal de nível superior que enfrenta o País, e a velocidade e a multiplicidade de mecanismos que envolvem a produção e a disseminação do saber, impondo às sociedades contemporâneas o imperativo de uma adaptação tecnológica sem par. (BRASIL/GTI, 2003)

Como um primeiro passo para este redesenho, o GTI expõe o Pacto de Educação Superior para o Desenvolvimento Inclusivo que é uma indução, visa formar profissionais de nível superior em áreas estratégicas identificadas como carentes de capacitação imediata. E como segundo passo traz a educação à distância, justificando que num país de dimensões continentais esta forma de educação surge como um caminho viável e necessário. Com as ações já planejadas para dar esse salto, no âmbito das Universidades, já estava em estudo a criação do Instituto Darcy Ribeiro de Educação à Distância.

d) Etapas da Elaboração da Proposta de Reforma Universitária Brasileira:

Antes de traçar as etapas para a Reforma, assinala a necessidade da Universidade de não só vencer a crise financeira, mas fazer parte de uma revolução profunda, tornando o Brasil em país democrático, industrializado e com um sistema social transformador.

Dessa forma, assenta a responsabilidade de, em tempo hábil, formular uma proposta que possa ser enviada ao Congresso Nacional ainda no primeiro semestre de 2004, com vistas a efetivar a primeira grande reorientação de rumo da Universidade brasileira.

O texto do diagnóstico realizado pelo GTI, com algumas alterações, foi incorporado ao texto do Anteprojeto da Reforma Universitária e posto para discussão pública pelo Ministro Tarso Genro, em 2004 e 2005. No entanto, ao mesmo tempo em que as versões do anteprojeto de lei eram debatidas por alguns segmentos da sociedade brasileira, a política estatal para o Ensino Superior era paralelamente implantada, através de ações focais e isoladas.

Essa versão do projeto da Reforma Universitária foi enviada ao Congresso Nacional no final do segundo semestre de 2006, assumindo as intenções políticas e acadêmicas previstas no Programa de Governo para a Educação Superior, defendendo a educação como um bem público e social; a presença do Estado na garantia do cumprimento do art. 205 da Constituição Federal “a educação é um dever do Estado e da Família” e assegurando à

sociedade a formação de bons profissionais, visando uma transformação social qualitativa. Porém, esses pressupostos vão de encontro com a visão dos organismos internacionais financiadores, tornando-se um dos indicadores da razão desta Lei encontrar-se ainda tramitando pelo Congresso Nacional.

A legislação vigente não propiciava uma mudança imediata, então, no, dia 09 de maio de 2006, o Governo Federal publica em Diário Oficial o Decreto nº 5.773 que regulamenta pontos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB - Lei nº 9.394/1996) e a Lei nº 10.861/2004, que instituiu o SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior), fazendo a conexão entre os dois.

Apesar de possuir pontos em comum com o texto da reforma universitária, o Ministro Fernando Haddad afirma em entrevista coletiva, logo após a publicação, que “o decreto não antecipa aspectos da reforma universitária. Seria um desrespeito ao Congresso Nacional, aplicar a reforma antes da conclusão dos debates”, afirmou. “O anteprojeto de decreto, explicou o ministro, vai servir para que as duas leis (LDB e Sinaes) funcionem juntas e integradas, articulando os procedimentos rotineiros das IES e os resultados obtidos na avaliação.” (ANUP, 2006)

Como neste trabalho nos propusemos a analisar a caminhada da reforma universitária do Governo Lula da Silva, faz-se necessário evidenciar alguns pressupostos presentes nesse decreto, conhecido com Decreto Ponte.

O decreto nº 5773/06 normatiza o credenciamento e o recredenciamento de instituições de Ensino Superior, autorização de novos cursos, avaliação da qualidade do ensino, recria a possibilidade de formação dos Centros Universitários, entre outros. O texto revela a intenção do Governo federal em estabelecer regras exclusivas apenas para as instituições de Ensino Superior particulares. Uma delas é que as IES Públicas são criadas por

lei, podendo surgir já como Universidade, as IES particulares tem que ser criadas como Faculdades isoladas, para, depois de certo período, serem transformadas em Centros Universitários e depois em Universidades. Devido ao aumento na burocratização para a criação de uma nova instituição privada, em que todo o processo de credenciamento tramita pelas secretarias competentes do MEC (SESU ou SETEC), e, se necessário, também, pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, a aprovação desta nova IES pode levar anos.

Para a frustração das IES privadas o decreto também mantém a avaliação dos profissionais pelos conselhos profissionais, como a OAB e o Conselho Nacional de Saúde, em se tratando de criação dos cursos de Direito, Medicina, Psicologia e Odontologia.

A criação de um catálogo de cursos superiores tecnológicos é outro ponto de destaque nesse decreto, já, que para ser criado, o curso precisará estar previsto nessa relação, a não ser que tenha um caráter "experimental".

Para a crítica, o Decreto Ponte é implantado sob a égide da reforma universitária possível para o momento, e no decorrer dos seus cinco capítulos não fortalece o ideário de educação como bem público e social,

2. 4 – O Brasil precisa desta Reforma: apontamentos do Ministério da Educação sobre a reforma do ensino superior

O diagnóstico apresentado pelo GTI estrutura uma agenda camuflada pelo ideário de justiça social e democratização do ensino superior, que resume os objetivos dos organizadores internacionais e “*companheiros*” do governo Lula da Silva para o Ensino Superior.

As ações que confirmam esse ideário serão apresentadas e discutidas no próximo capítulo, porém é interessante analisar uma dessas camuflagens que traz como slogan: “O

Brasil precisa desta reforma”. Nela o MEC disponibiliza discussões sobre “Por que reformar”, que se refere as cinco razões da reforma e apresenta o que já foi feito.

Por que reformar? Essa indagação é respondida quando se coloca a educação como o principal instrumento de desenvolvimento do país, com a responsabilidade de romper com a histórica de dependência científica, tecnológica e cultural de nosso país e consolidar o projeto de nação democrática, autônoma, soberana e solidária.

Segundo o que é exposto pelo MEC: o país e a Universidade estão diante de uma encruzilhada, devido ao processo de globalização. Por um lado, o Estado, que deveria ser o protagonista na definição das políticas educacionais, é destituído seu poder pela desregulamentação e pela mercantilização do ensino. Por outro, apresenta um projeto que defende a Educação Superior como um direito público a ser ofertado pelo Estado gratuitamente, com qualidade, com democracia e comprometido com a dignidade do povo brasileiro, com as expressões multiculturais que emergem do interior da sociedade, com a sustentabilidade ambiental e com o desenvolvimento tecnológico de sua estrutura produtiva.

Afirma ter optado pelo segundo caminho: valorização da Universidade pública e defesa da educação como um direito de todos os brasileiros. E relembra que “essa visão não é um fato recente. “Na década de 60, o movimento estudantil saiu às ruas e enfrentou a ditadura militar empunhando a bandeira da reforma universitária. Hoje, quase quarenta anos depois, essa luta é retomada por um governo popular e democrático, apesar de alguns setores e instituições se colocarem reticentes à ideia, por diversos motivos.” (BRASIL, 2005)

Ainda nessa discussão, O Ministério da Educação convida todos aqueles que compartilham expectativas emancipatórias a unirem-se na construção da nova Universidade

brasileira, pois o Governo federal, a maioria dos estudantes, professores e trabalhadores da educação e o conjunto da sociedade sabem da importância da Reforma da Educação Superior.

Apesar de afirmar o compromisso com uma Educação Superior renovada, comprometida com a inclusão social, autônoma, gratuita e estatal, as ações governamentais desmerecem o discurso. O discurso enfatiza a necessidade de uma Universidade fortalecida em pesquisa, para o desenvolvimento tecnológico do país. Porém, presenciamos mais uma vez, a manipulação de um bom discurso aliado a um histórico de aparentes lutas sociais, disseminando e reforçando uma ideologia há muito conhecida pelos brasileiros.

O MEC apresenta uma contribuição para este debate em *cinco razões* que motivam a reforma:

- a) Reformar para fortalecer a Universidade pública: A liberalização do ensino superior, a partir da metade da década de 90, levou a uma expansão desenfreada das universidades privadas no Brasil. Isto fez com que, hoje, 70% das vagas sejam não estatais e apenas 30% estatais. Com esse índice, o Brasil transformou-se no país com maior participação privada no ensino superior no mundo. O governo quer reverter este processo e ampliar a participação do setor público na educação superior. A meta é criar novas universidades públicas, expandir novos pólos e criar 400.000 novas vagas em 4 anos nas instituições federais. Fortalecer a Universidade Pública, significa também mais recursos e investimentos em pesquisa e extensão.
- b) Reformar para impedir a mercantilização do ensino superior: O ensino não é mercadoria, é um bem público. A constituição federal prevê a educação como dever do Estado, mas garante também a participação da iniciativa privada. No entanto, ao exercer uma função pública delegada, o setor privado deve buscar a qualidade como centro de sua ação. O Estado, amparado no seu papel regulador, deve garantir esse princípio, orientando a expansão de forma ordenada, evitando a proliferação de instituições caça-níveis, cujo único objetivo é a obtenção de lucros exorbitantes. As instituições estatais e privadas devem integrar um sistema público de Ensino Superior.
- c) Reformar para democratizar o acesso: Hoje, apenas 9% dos jovens brasileiros entre 18 e 24 anos está cursando o ensino superior, número bem abaixo da Argentina, que tem 32%, dos Estados Unidos, com 50%, e do Canadá, com 62%. O Plano Nacional de Educação (2001/2010) prevê uma taxa de escolarização de 30%

da população. O Estado brasileiro precisa promover políticas efetivas que garantam o acesso de jovens de baixa renda ao ensino superior expandindo as IFES para regiões que careçam de escolas superiores, criando vagas públicas nas universidades não estatais e privadas e ampliando os cursos noturnos nas universidades públicas já instaladas. O desafio da inclusão social é um dos temas centrais da reforma.

d) Reformar para garantir qualidade: A qualidade é indispensável para a garantia do papel social e político da Educação e a Universidade pública devem constituir-se em elemento de referência. A abertura de faculdades, centros e universidades no Brasil nos últimos anos, nem sempre veio acompanhada da devida avaliação e preocupação com a qualidade do ensino, evidenciando uma fragilidade da capacidade de supervisão e regulação do Estado. O governo acredita que não basta abrir vagas, mas que é necessário que se garanta um processo de ensino-aprendizado condizente com as necessidades e expectativas da Nação, preservando a qualidade e promovendo a inclusão social.

e) Reformar para construir uma Gestão democrática: Democratizar é construir de maneira participativa um projeto de educação de qualidade social, que promova o exercício pleno da cidadania. Profundamente inseridas na sociedade civil e com uma gestão democrática e participativa, as universidades e as instituições públicas e privadas devem produzir, de forma concertada, uma nova estrutura organizativa que dê sustentação para os desafios presentes e futuros do ensino superior em nosso país. (BRASIL, 2005)

Torna-se interessante analisarmos as cinco razões apontadas pelo governo, como indicadores que originam a reforma universitária, à medida que chama a atenção da população para os pontos fracos de suas ações e reafirma o distanciamento da intenção em relação à ação.

Temos na primeira razão, a expansão da educação no setor privado vista como negativa e a necessidade de reversão deste quadro, porém, nos deparamos com o governo Lula investindo nas IES privadas, através de bolsas de estudo - PROUNI – que foi um dos primeiros programas para o Ensino Superior. Ele trouxe, para as instituições públicas, certo descontentamento.

Aliada à essa questão, na segunda razão, a mercantilização do ensino é repudiada, pois o ensino é defendido como um “bem público”, o que demonstra uma ambiguidade, pois no mesmo parágrafo do texto traz de forma bastante sutil uma proposta de parceria estável entre o público e o privado. E, afirmando seu papel de regulador desse processo, o que demonstra convicção no sucesso desta parceria.

Afirmando, na terceira razão, que o desafio da inclusão social é um dos temas principais da reforma, a entrada dos jovens de 18 a 24 anos no Ensino Superior pode ser feita tanto pela via pública, como pela privada, consolida a parceria, salvando as IES privadas da falência devido à inadimplência gerada pela crise econômica e deixa de investir no setor público.

A quarta razão associa a qualidade à avaliação, expressando que o governo acredita não adiantar abrir vagas, se não existir qualidade no processo ensino-aprendizagem. Interessante que a proposta da ampliação de vagas das IES públicas não está acompanhada de uma ampliação real no quadro docente, que é um dos indicadores na busca de boa qualidade.

Muito pouco se falou em gestão da educação superior, na quinta razão destinada a este tema, apenas salienta a necessidade de nova estrutura organizacional para enfrentar os desafios presentes e futuros, porém, não há comprometimento de auxílio nesse processo de estruturação e não indica como deve ser, apenas ressalta a necessidade de uma gestão democrática e participativa.

Expõe *o que já foi feito* pelo Governo Federal até 2005 do seu planejamento para a Educação Superior, e afirma que o seu compromisso atual é com a expansão das instituições federais, garantindo o aumento do orçamento das Universidades e a expansão da rede pública. Foca as ações de aumento do orçamento, afirmando que, há décadas, o investimento na

Educação Superior pública não tinha um aumento desse porte: cerca de R\$ 1,7 bilhão destinados às 55 Universidades federais, sendo R\$ 1,389 bilhão para o reajuste de docentes e técnico administrativos e outros R\$ 260 milhões para o custeio das Universidades, 47% a mais do que em 2004. Esses investimentos foram nas áreas de:

- a) **Contratação de professores** - O governo anterior, em quatro anos, contratou 4.210 docentes. Nos dois primeiros anos deste governo foram contratados 2.344 professores e já foi anunciada a contratação de 6.000 novos docentes para as universidades públicas até 2006.
- b) **Expansão das públicas** - O governo federal volta a investir na expansão com a criação de novas universidades e de alguns campi: criação das universidades do ABC, Universidade Federal do Grande Dourados, com a construção de um hospital universitário, do Vale do São Francisco, dos pólos universitários de: Volta Redonda, Baixada Fluminense e Garanhuns; criação de novo campus da Unifesp/ Santos, Universidade Federal de São Carlos/ Sorocaba, Universidade Federal do Paraná/Litoral, Universidade Federal da Bahia/ Vitória da Conquista e Universidade Federal do Acre/Universidade da Floresta.
- c) **Plano de carreira para servidores** - Os servidores têm uma conquista histórica com a criação de um plano que estabelece um piso salarial de R\$ 701,98 - hoje é de R\$ 452,00 - e uma diferença salarial de 3% entre os diversos padrões do Plano de Carreira da categoria. A gratificação foi incorporada aos salários.
- d) **Reajuste para os professores** - Depois de seis anos sem reajuste significativo, os salários dos 74 mil professores das federais foram reajustados entre 10% e 34,9%. Foi reduzida a diferença entre ativos e aposentados, que passaram a receber 65% dos vencimentos dos ativos e ainda foi suspenso o caráter produtivista da Gratificação de Estímulo à Docência.
- e) **Recursos para os hospitais universitários** - O programa dos Ministérios da Educação e da Saúde está liberando R\$ 100 milhões neste ano para os 44 hospitais universitários. Além disso, o MEC paga a folha de 36.689 técnicos administrativos e docentes que trabalham nos hospitais. A partir deste ano, para ser considerado hospital de ensino e ter direito a receber recursos públicos, o hospital precisa promover atividades curriculares, ter seu programa de residência médica credenciado e oferecer pelo menos 70% dos seus leitos para os usuários do SUS. O censo da educação superior do MEC, divulgado em outubro, aponta que os HUS fizeram 160 milhões de atendimentos em um ano (BRASIL, 2005)

Além de expor o investimento para o setor público, o MEC faz questão de explicar que adotou, em 2004, uma série de medidas legais para regular a expansão da Educação Superior privada com qualidade e direcionada ao desenvolvimento regional e ao interesse social, como uma forma de justificar ou minimizar a escolha de políticas que estão muito próximas as do governo anterior. Em algumas ações o governo privilegia o setor privado, em outras atinge superficialmente o público.

Algumas das ações apresentadas pelo MEC que são reguladoras da expansão das IES privadas com qualidade e direcionada ao desenvolvimento regional e interesse social:

- a) **Portaria nº 1217** - suspende por 180 dias o recebimento de credenciamento de instituições e novas autorizações de curso;
- b) **Portaria nº 1263** - constitui Comitê Técnico de Coordenação para apoio a atividade regulatória de novos credenciamentos;
- c) **Portaria nº 1264** - prioriza credenciamentos e autorizações segundo a análise da demanda regional;
- d) **Portaria nº 2477** - regulamenta as solicitações de credenciamento simultaneamente a solicitações de autorização de vários cursos, para impedir a "reserva de vagas" incompatível com as necessidades regionais;
- e) **Portaria nº 3065** - prioriza autorização de cursos superiores cujos projetos pedagógicos sejam inovadores e que contribuam significativamente para a melhoria da qualidade da educação superior.

Ao apresentar estas ações o Governo Federal parece estar dando uma resposta aos críticos que afirmam o continuísmo das políticas educacionais para o Ensino Superior. No entanto, essas ações são insuficientes para a resolução dos problemas. Retrair a expansão das

IES privadas, sem uma real mobilização crescente de expansão das IES públicas, deixa transparecer certa vulnerabilidade e certa insegurança por parte do governo em estabelecer as diretrizes da reforma universitária.

E a apresentação dessas ações após três anos de governo são tão frágeis quanto os apontamentos feitos ao governo FHC, e estão longe de representar ou validar as intenções de um projeto maior de democratização da Educação Superior, expostas no documento de campanha, refletindo no descrédito das políticas adotadas por apenas maquiarem a falência desse nível de ensino.

CAPITULO III

3. AÇÕES DO GOVERNO LULA PARA O ENSINO SUPERIOR: Onde está a democratização de acesso, a autonomia e a valorização do ensino público?

Entre ações e omissões, o governo expressa a intencionalidade política e demarca a trajetória para o alcance de suas metas. Neste capítulo, são analisadas as ações do governo Lula para com a Educação Superior, a partir dos pressupostos discutidos anteriormente: a ideologia do discurso da campanha eleitoral, a formação das alianças para a reforma universitária e seu percurso até o congresso nacional e o continuísmo das políticas neoliberais do FHC. O cotejamento do Programa Universidade para Todos (PROUNI), Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), Lei de Inovação Tecnológica; Parcerias Público Privadas (PPP), Educação à distância (UAB), Educação Profissional IFETs, Restruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), revela políticas focais que expressam a efetivação da reforma do ensino superior mesmo que o Anti-Projeto da Lei da Reforma Universitária ainda esteja tramitando pelo Congresso Nacional.

3.1 - O Programa Universidade para Todos – PROUNI

O programa Universidade para todos deveria ter sido lançado em 17 de abril de 2003, mas o presidente Lula da Silva adiou, na véspera, o seu lançamento. Segundo jornais da época, muitos reitores de Universidades Federais encararam essa proposta como oposição aos ideários do GTI, questionando o percentual de abertura de vagas para as instituições com fins lucrativos, delimitando procedimentos e superando as lacunas com o setor privado, o governo enviou o projeto de Lei do PROUNI ao Congresso Nacional. No entanto, com o processo em tramitação, o presidente Lula, editou em 10 de setembro de 2004, a Medida Provisória (MP) nº213 que instituiu o Programa Universidade para Todos. Com o decreto nº 5.245 de 18 de

outubro de 2004 , regulamentou a MP e a Portaria nº 3268 de 19 de outubro de 2004 , estabelecendo os procedimentos para a adesão das Instituições Privadas de Educação Superior ao PROUNI.

Com isso percebemos certo grau de individualidade e exclusão social, visto que a educação mais nobre é aquela que gera compromissos sociais, aliada ao processo dialógico de informações e não mero cumprimento de atributos legais.

Segundo o MEC, o PROUNI- Programa Universidade para Todos tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo integrais e parciais em cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de Educação Superior. Criado pelo Governo Federal, em 2004, e institucionalizado pela Lei nº 11.096, em 13 de janeiro de 2005, oferece, em contrapartida, isenção de alguns tributos àquelas instituições de ensino que aderem ao Programa. Funciona da seguinte maneira: o candidato à bolsa se cadastra no site do PROUNI e deve atender alguns pré-requisitos:

- a) Ter feito o Exame Nacional do Ensino Médio – Enem - daquele ano Ter conseguido uma pontuação mínima de 45 pontos neste Enem (soma da nota da prova objetiva e redação, divididas por 2); b) Ter cursado o Ensino Médio em escola pública ou em escola particular como bolsista integral; c) Ter renda familiar por pessoa comprovada de até um salário mínimo e meio (R\$ 697,50) para bolsa integral e até três salários mínimos (R\$ 1.395,00) para a parcial; (BRASIL, 2005)

O MEC apresenta o programa que é dirigido aos estudantes egressos do Ensino Médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais, com renda per capita familiar máxima de três salários mínimos, também conta com um sistema de seleção informatizado e impessoal, que confere transparência e segurança ao processo. Os candidatos são selecionados pelas notas obtidas no ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio)

conjugando-se, desse modo, inclusão à qualidade e mérito dos estudantes com melhores desempenhos acadêmicos. O atendimento, desde sua criação até o processo seletivo do segundo semestre de 2008, aponta para cerca de 430 mil estudantes, sendo 70% com bolsas integrais. Desde 2007, o ProUni - e sua articulação com o FIES - é uma das ações integrantes do Plano de Desenvolvimento da Educação – PDE ampliando o número de vagas na educação superior, contribuindo para o cumprimento de uma das metas do Plano Nacional de Educação, que prevê a oferta de educação superior até 2011 para, pelo menos, 30% dos jovens de 18 a 24 anos. (BRASIL, 2008)

A educação deve transpor paradigmas e imposições sociais, refletir sobre a temporalidade em que se constrói o conhecimento e a fragilidade que esses programas atrelam em seu seguimento, devido às características que assumem no processo de efetivação. Na maioria das Faculdades privadas o foco do processo de formação está no ensino. Desta forma a expansão pela via privada acarreta um rompimento com a pesquisa, refletindo no desenvolvimento e inovação tecnológica do país.

O futuro profissional, agente social de mudanças termina por fazer pouco uso da dimensão ensino oferecida pela instituição, não participa de sua produção, nem utiliza a produção disponível. Assim, não aprende a transformar os saberes que a atividade profissional lhe proporciona em saberes disponíveis para os demais, nem a se utilizar da pesquisa, e, nem se apropria dos seus resultados. Com isso, dificilmente chegará a intervir na prática, para aprimorá-la.

Para os autores CATANI, HEY, GILIOLI (2006, p.127), o princípio do PROUNI segue essa orientação: promove o acesso à Educação Superior com baixo custo para o governo, isto é, uma engenharia administrativa que equilibra impacto popular, atendimento às demandas do setor privado e regulação das contas do Estado, cumprindo a meta do Plano

Nacional de Educação (PNE – Lei nº 10.172/2001) de aumentar a proporção de jovens de 18 a 24 anos matriculados em curso superior para 30% até 2010. Pretende, ainda, atender ao aumento da demanda para acesso à educação superior, valendo-se da alta ociosidade do Ensino Superior privado (35% das vagas em 2002, 42% em 2003 e 49,5% em 2004). Entretanto, o discurso fundamentado na meta do PNE “encobre a pressão das associações representativas dos interesses do segmento privado, justificada pelo alto grau de vagas ociosas” (CARVALHO; LOPREATO apud, CATANI, 2006, p.127).

Os autores indicam que a principal orientação do governo na engenharia financeira do PROUNI, é a manutenção de uma política fiscal baseada na fixação de um valor de superávit primário. Daí a restrição de políticas públicas de maior custo para o Orçamento da União, tais como o investimento maciço nas Universidades públicas. O Prouni seria um exemplo, dentre outros, do esforço em gastar menos para vender a imagem aos investidores externos de que a dívida do país é sustentável e de que não haverá calote. (idem, 2006, p.127). Defendem esta afirmação, Carvalho e Lopreato: “Essa interpretação da política fiscal foi definitivamente implantada no Brasil após o acordo com o FMI em 1998” (CARVALHO; LOPREATO, 2005, p. 95).

Temos uma ótima descrição da trajetória desta ação nas palavras de CATANI, HEY E GILIOLI (2006), que nos mostram que o MEC pretendia instituir o PROUNI por meio de Medida Provisória. No entanto, a decisão do governo foi encaminhar Projeto de Lei (PL) ao Congresso em maio de 2004. Inicialmente, o PL previa apenas bolsas de estudo integrais concedidas a “brasileiros não portadores de diploma de curso superior e cuja renda familiar não exceda a um salário mínimo *per capita*” (BRASIL. MEC, 2004, Art. 1º, § 1º). As bolsas atenderiam a cerca de 80 mil alunos, sendo destinadas apenas aos concluintes do ensino médio em escolas públicas e à formação de professores da rede pública em cursos de licenciatura ou pedagogia. Os critérios para selecionar os beneficiários foram dois: a nota e o

perfil socioeconômico do estudante no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem), com exceção para os professores da rede pública. Os ingressantes em nível superior através do PROUNI seriam dispensados do processo seletivo específico das instituições privadas. O texto da MP nº 213 (13.09.2004) do PROUNI adotou quase todas as propostas das IES privadas. O *caput* do Art. 1º previa a concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (BRASIL. PODER EXECUTIVO, 2004). Ainda não fora atendida a reivindicação de bolsas parciais de 30% ou 20%, mas a meia-bolsa (50%) já representava vitória do setor. As rendas limite foram ampliadas de um para 1,5 s.m. (bolsa integral) e criou-se o limite de 3 s.m. (bolsa parcial). Foram acrescentados alunos com necessidades especiais como destinatários e, conforme demandado pelo Semesp, aqueles que cursaram todo o Ensino Médio como bolsistas integrais em instituições privadas. O Art. 3º introduziu a “seleção” interna na IES após a “pré-seleção” do Enem, o que teve impacto na distribuição de bolsas.

Esses autores ainda afirmam que existiu um diálogo “democrático” apenas com as IES privadas à medida que na MP, as IES não beneficentes ofereceriam uma bolsa integral “para cada nove estudantes pagantes regularmente matriculados em cursos efetivamente nela instalados” (Art. 5º, *caput*). Diferentemente do PL, há o termo “estudantes pagantes” ao invés de “alunos”, incidindo a proporção de beneficiários sobre a receita das mensalidades e não sobre o número de matriculados. Metade dos 10% de bolsas integrais das IES não-beneficentes poderia ser convertida em meias-bolsas, reduzindo o parco caráter democratizante do PROUNI. A limitação das meias-bolsas reside no fato de que, caso seus beneficiários não paguem em dia a parte que lhes cabe, não podem renovar matrícula no semestre ou ano seguinte do curso (Art. 5º, Lei 9.870/99). Assim, a possibilidade de evasão aumenta. (idem, 2006, p.131)

As análises da trajetória desta política, elaboradas por esses autores possibilitam o entendimento e a visualização da mercantilização do Ensino Superior com a desculpa de democratização de acesso. Ainda modificando conceitos, o aluno é visto como um cliente e a ele é sancionada toda a ação fiscal do comércio; do descompromisso com a construção de uma identidade de formação acadêmica, pois garantir somente o acesso, sem garantir a permanência e que esta tenha qualidade, nos parece uma ação no mínimo eleitoreira; e a fragilidade das relações público/privadas, pois, não existe integração entre estas modalidades administrativas e porque preconiza uma inventiva ideia de democratização do Ensino Superior brasileiro.

E, novamente, encontramos em CATANI, HEY E GILIOLI (2006, p. 136) o fortalecimento da ideia do público/estatal, pois o PROUNI é comumente visto como mais uma política pública, particularmente por abrigar o preceito das cotas, mas destaca-se o fato de manter um sistema de ensino nos moldes privatizante traçados durante os anos 1990. Nesse sentido, traz uma noção falsa de democratização, pois legitima a distinção dos estudantes por camada social de acordo com o acesso aos diferentes tipos de instituições (prioridade para a inserção precária dos pobres no espaço privado), ou seja, contribui para a manutenção da estratificação social existente. E traz para a análise o comentário do presidente da ABMES que fala por si mesmo: “A proposta não saiu como pretendíamos, mas é razoável e favorece as instituições privadas” (MENA, 2004 apud CATANI, HEY E GILIOLI).

O PROUNI representa para os críticos a continuidade das políticas neoliberais postas para a Educação Superior no octênio do FHC, representando uma infidelidade ao compromisso assumido em campanha, legitimando o descrédito de alguns setores da sociedade para com o governo Lula e a ininterrupção da obediência aos ditames dos organismos internacionais.

Essa obediência custa caro à sociedade brasileira, a imposição de políticas educacionais como o PROUNI favorece poucos, ou sempre os mesmos, em prol do alcance de uma meta de ampliação estipulada pelo PDE, e reafirmada no documento de campanha, afirmamos, que estando consciente do cenário da Educação Superior, pois aponta toda a fragilidade da década de 90, seria possível uma expansão tão significativa somente pelo viés público?

Talvez, pelo conhecimento da realidade das Universidades públicas, não esquecendo as negociações interessantes com os organismos internacionais, que o PROUNI é – ou foi – um alento à consciência do governo Lula no que se refere ao alcance da meta de ampliação do ensino superior.

Porém, o impacto, ou o reflexo desta política não foi o esperado, o que permite algumas observações, como: “a política pública que privilegia a democratização pela via privada não encontra como principal entrave a oferta insuficiente de vagas, mas a natureza dessas vagas e/ou a capacidade dos candidatos de ocupá-las” (CARVALHO; LOPREATO, 2005, p. 103). Até como mera política assistencialista o PROUNI é fraco, porque espera que as IES privadas “cuidem” da permanência do estudante. Abre o acesso à Educação Superior, mas não oferece mais do que um arremedo de cidadania de segunda classe aos contemplados. (CATANI;HEY;GILIOLI, 2006, p. 132)

CATANI, HEY e GILIOLI (2006), nos lembram que o PROUNI previa em sua primeira versão 20% das vagas de todo o enorme setor privado, percentual que despencou para ínfimos 8,5%. E lamentam o descompromisso e a pouca transparência dos analistas do MEC no que se refere aos dados do PROUNI, essa postura confirma a ideia de falsa democratização e proporciona, muitas vezes, a exclusão social.

3.2 - SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR (SINAES)

O Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) foi instituído pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, marcado pela necessidade de promover: uma educação superior de melhor qualidade; uma direção na expansão da sua oferta; um acréscimo permanente da sua eficácia institucional, sua efetividade acadêmica e social e do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais.

Os princípios fundamentais do SINAES abrangem: a responsabilidade social com a qualidade da Educação Superior; o reconhecimento da diversidade do sistema; o respeito à identidade, à missão e à história das instituições; a globalidade, isto é, compreensão de que a instituição deve ser avaliada a partir de um conjunto significativo de indicadores de qualidade, vistos em sua relação orgânica e não de forma isolada; a continuidade do processo avaliativo. (BRASIL, 2006, p.31)

O SINAES integra três modalidades principais de instrumentos de avaliação, aplicados em diferentes momentos:

- **Avaliação das Instituições de Educação Superior (AVALIES)** – é o centro de referência e articulação do sistema de avaliação que se desenvolve em duas etapas principais: (a) auto-avaliação – coordenada pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada IES, a partir de 1º de setembro de 2004; (b) avaliação externa – realizada por comissões designadas pelo INEP, segundo diretrizes estabelecidas pela CONAES.
- **(2) Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG)** – avalia os cursos de graduação por meio de instrumentos e procedimentos que incluem visitas, in loco, de comissões externas. A periodicidade desta avaliação depende diretamente do processo de reconhecimento e renovação de reconhecimento a que os cursos estão sujeitos.

- **(3) Avaliação do Desempenho dos Estudantes (ENADE)** – aplica-se aos estudantes do final do primeiro e do último ano do curso, estando prevista a utilização de procedimentos amostrais. Anualmente, o Ministro da Educação, com base em indicação da CONAES, definirá as áreas que participarão do ENADE.

O SINAES possui uma série de instrumentos complementares: auto-avaliação, avaliação externa, Enade, Avaliação dos Cursos de Graduação (censo e cadastro). Os resultados possibilitam delinear um panorama da qualidade dos cursos e IES no país. Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). É de responsabilidade do INEP a operacionalização desta política de avaliação institucional.

As informações obtidas com o SINAES deveriam ser utilizadas pelas IES, para orientação da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social; pelos órgãos governamentais para orientar políticas públicas e pelos estudantes, pais de alunos, instituições acadêmicas e públicas em geral, para orientar suas decisões quanto à realidade dos cursos e das instituições.

O que se percebe, no entanto, é que a grande importância dada aos resultados do SINAES, não serve para reverter rumos administrativos ou pedagógicos quando necessário, mas sim para que o ranqueamento originado por este sistema, sirva de marketing das IES. Distanciando-se da finalidade planejada para esta prática avaliativa que é a de:

assegurar a melhoria de qualidade de educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente de sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social e, especialmente, a promoção do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais das instituições de educação superior, por meio de valorização de sua missão pública, da promoção dos valores

democráticos, do respeito à diferença e à diversidade, da afirmação da autonomia e da identidade institucional (BRASIL, 2004).

Na realidade, as práticas avaliativas estão sendo instrumentos de manipulação, que obrigam as IES a se adequarem ao modelo que está sendo implantado, pois representam um termômetro dos reflexos das políticas implantadas pelo Estado. Descaracterizando uma concepção de avaliação emancipatória, que tenha como referência o processo histórico de cada instituição, seus avanços na qualidade de formação e principalmente cumprimento de sua função social.

Cabe ressaltar que apesar da ação avaliativa não contemplar toda a intenção presente na proposta do SINAES, traz avanços significativos, se comparados aos outros programas implantados no decorrer da história do Ensino Superior, principalmente por integrar dimensões importantes num processo de avaliação institucional como: objeto de análise da instituição quanto às suas estruturas, suas relações, atividades de ensino, pesquisa e extensão, sua gestão, sua responsabilidade financeira - AVALIES; os atores que participam desta avaliação, os alunos, os professores, os funcionários e demais pessoas envolvidas nos cursos oferecidos pela IES – ENADE e ACG; o método que engloba todo o processo desde a auto-avaliação, de avaliação dos cursos em suas extensões administrativas e pedagógicas e a avaliação do aproveitamento dos acadêmicos.

Para Figueiredo (2005) a proposta do SINAES dá um salto de qualidade indo além da “proposta meritocrática e classificatória”. Mas, também considera a concepção de avaliação e regulação inseridas nos documentos dos organismos internacionais, de forte cunho quantitativo e competitivo.

Na visão de Zainko (2008) o:

SINAES encerra o seu primeiro ciclo de três anos com vícios que estiveram presentes na sua origem. Os problemas mais evidentes e que demandam providências são: a fragilidade da “cultura de avaliação”, a insuficiência de pessoal capacitado para dar conta da avaliação em nova concepção, as dificuldades da composição política da CONAES, a insuficiência de pessoal técnico para a análise dos relatórios de auto-avaliação. Nas IES a constituição da Comissão Própria de Avaliação - CPA esbarra em problemas políticos e na escassez de pessoal familiarizado com a questão, na insuficiência de discussões internas e nas dificuldades para a realização da auto-avaliação. No MEC, o principal problema é a concepção de que a avaliação deve ser sustentada por índices de desenvolvimento pautados por indicadores quantitativos que permitam a elaboração de “ranking”. O que se vê com o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) é o que se viu no nascedouro do SINAES, ainda em 2003, na tentativa de transformá-lo em IDES (Índice de Desenvolvimento da Educação Superior). Atualmente em nome do SINAES e ao mesmo tempo sepultando seus principais fundamentos vêm aí as novidades: conceito preliminar de cursos - CPC, Indicador de desempenho esperado e observado - IDD e índice geral dos cursos - ICG. (ZAINKO, 2008, p. 831)

3.3 Lei de Inovação Tecnológica (LIT)

A questão do desenvolvimento da tecnologia no país esteve sempre unida às reformas do Estado, pois este acredita ser de responsabilidade das Universidades a inovação tecnológica do país. A partir deste axioma o governo Lula sanciona a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, que “dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências”. Otranto (2006) explica que nessa lei, o montante principal das verbas de pesquisa será repassado às Universidades.

Temos uma referência em Vettorato (2008), que aponta que ações devem ser instrumentalizadas mediante políticas públicas pois:

A autonomia científica e tecnológica do mundo globalizado é auferida pela capacidade das nações produzirem, absorverem e transmitirem conhecimento, tornando seus setores produtivos modernos, avançados e competitivos. Dessa forma, é necessária a implantação de vários conjuntos de ações integradas e harmônicas entre si objetivando o desenvolvimento científico e tecnológico do país. Tais medidas devem ser devidamente articuladas e integradas entre todos os agentes da sociedade, logo, deve coexistir a participação de todos os agentes do Estado (União, Estados, Municípios); da comunidade científica, dos setores privados, dos setores empresariais, dos movimentos sociais, ou seja, de toda a comunidade brasileira que almeja o desenvolvimento nacional. (VETTORATO, 2008, p. 02)

Diante do exposto a articulação entre os agentes federativos é tão importante, quanto à relação entre setor educacional e empresarial. A harmonia na última relação precisa ser pautada por concepções de formação integral, pois, ao se incentivar somente a eficácia, e a rentabilidade econômica, o desenvolvimento tecnocientífico não se constitui em progresso humano. (SIQUEIRA, 2001)

A organização foi estabelecida no marco regulatório o qual, para efeito de lei denominaram-se segundo Vettorato (2008):

- a) **agências de fomento** - todo e qualquer órgão ou instituição de natureza pública ou privada que possuam entre seus objetivos o financiamento de ações que visem promover o desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação (art. 2º, I);
- b) **invenção** - é todo modelo de utilidade, desenho industrial, programa de computador, topografia de circuito integrado, nova cultivar ou cultivar essencialmente derivada e qualquer outro desenvolvimento tecnológico que acarrete ou possa acarretar o surgimento de novo produto, processo ou aperfeiçoamento incremental (art. 2º, II);
- c) **criador** - como sendo todo o pesquisador que seja inventor, obtentor ou autor de criação (art. 2º, III); inovação todo e qualquer mecanismo de introdução de

novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços (art. 2º, IV);

d) ***Instituição Científica Tecnológica – ICT*** – como todo o órgão ou entidade da administração pública que tenha por missão institucional executar atividades de pesquisa básica e aplicada de caráter científico ou tecnológico (art. 2º, V);

e) ***Núcleo de Inovação Tecnológica – NIT*** – como o órgão ou núcleo, constituído por uma ou mais de uma ICT com a finalidade de gerir sua política de inovação (art. 2º, VI);

f) ***Instituições de apoio*** - criadas com base na Lei nº. 8.958/94 com a finalidade de dar apoio a projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico ou tecnológico (art. 2º, VII);

g) Conceituou ***pesquisador público*** o ocupante de cargo efetivo, cargo militar ou emprego público que realize pesquisa básica ou aplicada de caráter científico ou tecnológico (art. 2º, VIII);

h) ***inventor independente*** - toda a pessoa física, não ocupante de cargo efetivo, cargo militar ou emprego público, obtentor ou autor de criação (art. 2º, IX).

Porém Otranto (2006) nos lembra que no cenário atual brasileiro, de imensa deterioração salarial e precárias condições de trabalho, aliado à difusão de ideologias neoliberais, essas propostas podem parecer sedutoras para muitos. Ainda expõe: “a exemplo das experiências das fundações privadas, os benefícios dessas atividades acabam privilegiando poucos e pequenos grupos, cujo foco de trabalho está dirigido para as atividades que as empresas consideram de seu interesse” (ANDES, 2004, p. 45).

A autora ainda afirma que o benefício financeiro é direcionado a poucos privilegiados, restando uma pequena contrapartida à instituição, o que pode levar à degradação das condições de ensino e pesquisa. Os professores passam a ser os “empreendedores” e as instalações da universidade podem ser cedidas para uso das empresas, com ônus para o

Estado. As pesquisas financiadas por mecanismos previstos nesta lei, mesmo que desenvolvidas no interior das universidades, são sigilosas. Professores e alunos não podem comentar sobre elas. Isso fere a autonomia universitária como a conhecemos até hoje e como a defendemos, fundamentados no art.207 da Constituição Federal. O professor envolvido na prestação de serviço poderá receber contribuição pecuniária, da instituição na forma de “adicional variável” ou “bolsa de estímulo à inovação” (art. 9º).

Otranto (2006) ainda chama atenção para algumas análises:

- A chamada “Lei de Inovação Tecnológica” tem que ser compreendida, portanto, no bojo das Parcerias Público - Privada, que preveem a aplicação de fundos federais em projetos de “interesse comum” para acelerar a incorporação de tecnologias pelas empresas.
- Difundida como democrática e positiva por estimular a arrecadação de novos recursos, acaba incentivando a criação de nichos privilegiados que recebem recursos para seus grupos, mas não para a universidade pública que cede espaço físico, laboratórios, equipamentos (o investimento mais oneroso) e os próprios pesquisadores.
- Um aspecto que chama a atenção é a possibilidade de pagamento dos pesquisadores civis e militares pelo seu envolvimento em projetos patrocinados pela Lei – o que garante o recebimento de recursos para os grupos de pesquisa que despertem o interesse das grandes empresas por meio dos Fundos Setoriais, mas não para a Universidade, e que mina, ainda mais nestas áreas, os laços de solidariedade trabalhista e profissional.
- Cria uma conjuntura de desregulamentação dos direitos trabalhistas e de contenção salarial, para cientistas das áreas tecnológicas, a Lei atrai pelo seu apelo financeiro (renda extra) e ideológico, na medida em que converte o docente em

“empreendedor” e “empresário”, cujo capital é, diga-se de passagem, o patrimônio público.

- São previsíveis as consequências para as áreas de pesquisa básica e nas ciências sociais e humanas – que são atrativas apenas quando rebaixadas ao patamar da produção meramente ideológica. Trata-se, portanto, de mais uma medida que institucionaliza o controle do mercado sobre a pesquisa científica, bem como a privatização da pesquisa universitária.

3.4 - As Parcerias Público-Privadas

O limite entre o setor privado e público no país, sempre foi delicado e esteve em movimento, principalmente no cenário da Educação Superior, onde segundo MINTO (2006, p. 264) “só pode ser entendida a partir de sua situação histórica dentro do processo de reprodução da sociedade brasileira e da forma como esta se relaciona com o plano mundial”.

As Parcerias Público-Privadas (PPP) foram legitimadas pela Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004, que “institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública”.

Para Lopreato (2005, p. 9), as PPPs “foram pensadas para fazer os investimentos que o setor público deixou de realizar porque tem que gerar *superavit* primário exigido na manutenção da sustentabilidade da dívida que o mercado requer”.

As Parcerias Público-Privadas instituíram “normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública”. Criadas para toda a administração pública direta e indireta, os contratos de parceria reservam ao Estado a função de distribuidor e pagador, enquanto ao parceiro privado (nacional ou internacional) cabe gastar, contratar obras e serviços e gerir o projeto. A EAD, embora aluda, em conjunto com a

Lei das Parcerias Público-Privadas, à democratização do ensino superior, visa consolidar a abertura do mercado educacional brasileiro ao capital estrangeiro. (OTRANTO, 2006)

Esta lei legitima muito mais que a licitação e contratação do setor privado. Reafirma a visão de Estado insuficiente, a contínua pretensão de dependência do capital internacional, a educação como reprodutora dessa ideologia e a construção das políticas públicas balizadas pelos interesses de grupos hegemônicos.

3.5 - Educação a Distância – Universidade Aberta do Brasil (UAB)

A maior porcentagem de expansão da Educação Superior brasileira foi pela via privada – PROUNI, e o realce dado a Educação à Distância (EAD) em vários documentos do governo, nos leva a crer que uma porcentagem igual ou maior será por esta via.

Cabe ressaltar que nesta modalidade de ensino a presença do setor privado também é intensa, como nos mostra Dourado (2008):

após a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9394/96) e, sobretudo, após 2002, efetivou-se um processo de credenciamento de instituições de educação superior para a oferta de cursos na modalidade a distância, com forte presença da esfera privada. Os dados a seguir indicam o crescimento significativo do número de instituições credenciadas para a oferta de cursos de graduação, por meio da modalidade educação a distância. Segundo dados do INEP sobre a expansão da EaD, por nível administrativo, em 1999 tínhamos apenas duas IES credenciadas. Em 2007 esse número passou para 104. O setor privado responde, nesse contexto, por 59,61% das instituições credenciadas (62). (DOURADO, 2008, p. 900)

Para mudar este cenário, o MEC, nos últimos anos, está empreendendo esforços para a expansão da EAD nas IFES, através de cursos para formação de professores que é nicho desta

modalidade de ensino. Para viabilização deste projeto foi criado o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). É um programa do Ministério da Educação, criado em 2005, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação e possui como prioridade a capacitação de professores da educação básica. Seu objetivo é de estimular a articulação e integração de um sistema nacional de Educação Superior. Esse sistema é formado por instituições públicas de ensino superior, que se comprometem a levar Ensino Superior público de qualidade aos municípios brasileiros. (site: uab.capes.gov.br)

Tendo como base o aprimoramento da educação à distância, a UAB visa expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de Educação Superior. Para isso, o sistema tem como base, fortes parcerias entre as esferas federais, estaduais e municipais do governo. Apesar da prioridade do programa ser a capacitação de professores da educação básica, com a oferta de cursos de licenciatura e de formação continuada o Sistema Universidade Aberta do Brasil também disponibiliza vários outros cursos superiores nas mais diversas áreas do saber. O Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB - não propõe a criação de uma nova instituição de ensino, mas sim, a articulação das já existentes, possibilitando levar Ensino Superior público de qualidade aos municípios brasileiros que não possuem cursos de formação superior ou cujos cursos ofertados não são suficientes para atender a todos os cidadãos. Para ofertar cursos à distância, cada município deve montar um pólo presencial, com laboratórios de informática, biologia, química e física, além de biblioteca.

Essa infra-estrutura, que inclui ainda o apoio de tutores, fica à disposição dos alunos. Já a elaboração dos cursos é de responsabilidade das instituições públicas de Ensino Superior de todo país, que desenvolvem material didático e pedagógico. Para ingressar no sistema UAB, o processo de seleção segue o modelo tradicional dos cursos de graduação presenciais;

vestibular. A realização das provas fica a cargo das instituições públicas de ensino superior. Em 2007, segundo dados do MEC, através do Sistema UAB, foi atingido um total de 291 pólos educacionais, em pleno funcionamento, possibilitando com isso a abertura de 46 mil vagas de Ensino Superior, e o programa continua em plena expansão. Estão previstos mais três editais para os próximos dois anos, os quais abrirão mais 750 pólos presenciais.

Com isso, o objetivo do MEC é de chegar a 2010, com mais de mil pólos em funcionamento, e, por conseguinte, alcançar um total de 300 mil novas vagas no sistema de Educação Superior. Alunos formados em cursos de graduação, na modalidade à distância, terão direito a diploma equivalente ao dos cursos de graduação presenciais. Tal fato é previsto no decreto presidencial nº 5.622 assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 20 de dezembro de 2005.

Para viabilizar tal processo o MEC ampliou, segundo Dourado (2006):

[...] o espaço de atuação da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), instituindo ações direcionadas à educação básica e à formação de professores. Ações estas que, anteriormente ao redimensionamento da CAPES, eram da competência das seguintes secretarias do Ministério: Secretaria de Educação Básica, Secretaria de Educação Superior e Secretaria de Educação a Distância. Nesse processo de mudanças, ganha relevo, também, o papel do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos Anísio Teixeira (INEP) e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), que, respectivamente, consolidam a sua atuação como espaços de acompanhamento, avaliação e financiamento da educação nacional, sobretudo no tocante a projetos, programas e ações direcionados à educação básica e à formação de professores. A UAB, segundo o MEC, tem por norte institucional a articulação entre as instituições formadoras (universidades federais e CEFETS) e os sistemas de ensino, através de parcerias financiadas pelo governo federal, objetivando a expansão da educação superior pública por meio de pólos em diferentes regiões e municípios brasileiros. (DOURADO, 2008, p 903)

Problematizar esta modalidade de ensino e sua parcela de auxílio no alcance da meta de expansão da Educação Superior é tarefa complexa diante das polêmicas e disputas no que concerne à sua pertinência, qualidade, acompanhamento, produção de material didático-pedagógico, avaliação, centralidade ou não do papel do professor, entre outras questões (DOURADO, 2008).

3.6 Educação Profissional

Algumas considerações sobre a educação profissional se fazem pertinentes antes da exposição das ações do governo para esta modalidade de ensino. Frigotto, Ciavatta e Ramos (2005) apontam que o tratamento a ser dado para a Educação Profissional pelo MEC, seria de reconstruí-la como política pública e:

[...] corrigir distorções de conceitos e de práticas decorrentes de medidas adotadas pelo governo anterior, que de maneira explícita dissociaram a educação profissional da educação básica, aligeiraram a formação técnica em módulos dissociados e estanques, dando um cunho de treinamento superficial à formação profissional e tecnológica de jovens e adultos trabalhadores. (Brasil, MEC, 2005, p. 2)

Porém, a tão criticada desarticulação entre a educação básica e profissional presente deste LDB (Lei n. 9.394/96), especialmente com o Decreto n. 2.208/97, está presente nas ações focais e eventuais como, por exemplo: Escola de Fábrica, Integração da Educação Profissional ao Ensino Médio na Modalidade de Educação de Jovens e Adultos (PROEJA) e da Inclusão de Jovens (PROJOVEM), sem um projeto que vise uma transformação da realidade da classe trabalhadora.

No entanto, Otranto (2006), assegura que o Governo Lula vem implementando um conjunto de ações e programas específicos no campo jurídico, antes mesmo do Projeto de Lei Orgânica da Educação Profissional e Tecnológica dar entrada no Congresso Nacional:

Implementou mudanças jurídico-normativas, principalmente, mediante a edição de quatro decretos e uma portaria interministerial. O Decreto nº 5154, de 20 de julho de 2004, regulamenta a oferta de educação profissional tecnológica de graduação e a articulação entre os ensinos médios e técnicos. Prevê, ainda, a possibilidade de progressividade e cumulatividade na formação e na certificação e mantém a estrutura modular de organização da educação profissional, amplamente criticada pelos educadores. O Decreto nº 5225, de 1 de outubro de 2004, elevou os Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), escolas tradicionais de nível médio, à categoria de instituições de educação superior. Os cursos tecnológicos, que eram cursos superiores diferenciados dos de graduação, adquiriram o *status* de cursos de graduação e pós-graduação. Para complementar, o Decreto nº 5254, de 1 de outubro de 2004, dispôs sobre a organização dos CEFETs, as principais escolas de educação profissional do país.” (OTRANTO, 2006, p.)

Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia – IFET

Foi lançada, em 2007, a chamada política pública para a criação dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET). Eles são instituições da rede federal de educação tecnológica, pela integração e a reorganização das atuais instituições federais de educação tecnológica que atuam numa base territorial comum. A missão do IFET em relação à educação e o trabalho é orientar-se na oferta de educação profissional e tecnológica, como processo educativo e investigativo, com foco no nível médio. Além disso, consolidar e fortalecer os arranjos produtivos locais; estimular a pesquisa aplicada, a produção cultural, o empreendedorismo e o cooperativismo, apoiando processos educativos que gerem trabalho e renda. Em relação à educação e ciência, os IFETs devem ser centro de excelência, ao oferecer programas especiais de formação pedagógica inicial e continuada, com o objetivo de formar professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de Física, Química, Biologia e Matemática, de acordo com as demandas locais e regionais. Há também programas de

extensão, com prioridade para a divulgação científica. A meta é ter 190 mil vagas abertas e reorganizar a rede federal de ensino. A estimativa de investimentos de 2008 a 2011 é de R\$ 1,1 bilhão.

Os IFETs são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampus, com atuação em diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos às suas práticas pedagógicas. Os Institutos são equiparados à Universidades federais com gestão orçamentária e financeira descentralizada, nos limites de sua área de atuação territorial, para criar ou extinguir cursos e registrar diplomas dos cursos por ele oferecidos, mediante autorização do seu Conselho Superior.

A administração superior é atribuída ao Reitor, ao Colégio de Diretores e ao Conselho Superior, no âmbito de suas respectivas competências. O Colégio de Diretores é composto pelo Reitor, pelo Vice-Reitor, pelos Pró-Reitores e pelo diretor-geral de cada campus que integra o Instituto. O Conselho Superior possui caráter deliberativo e consultivo, sendo composto por representantes dos docentes, dos estudantes, do técnico-administrativo, dos egressos da Instituição, da sociedade civil, do Ministério da Educação e do Colégio de Diretores do IFET. Poderão candidatar-se aos cargos de Reitor e Vice-Reitor os docentes pertencentes ao Quadro de Pessoal Ativo Permanente de qualquer dos campus que integram o IFET, desde que possuam o mínimo de cinco anos de efetivo. A nomeação tem vigência de quatro anos, com possível recondução.

Por meio do IFET, serão ofertados:

- Cursos de educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

- Cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;
- Cursos superiores de tecnologia visando a formação de profissionais para os diferentes setores da economia;
- Cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vista à formação de professores para a educação básica e para a educação profissional;
- Cursos de bacharelado e engenharia, visando a formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento; Cursos de pós-graduação *lato sensu*, visando a formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento;
- Cursos de pós-graduação *stricto sensu* de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia.

Mesmo com a proposta dos IFETs a credibilidade perante as ações do governo Lula para com a Educação Profissional foi abalada, pois além de fazer parte do conjunto que sofre os reflexos do processo de mercantilização da Educação, se esperava que o governo do país soubesse o quão necessário é a profissionalização para um trabalhador. Toda a fundamentação teórica sobre a temática (Otranto, 2006) é oriunda dos movimentos sociais organizados, do sindicato nacional dos docentes e da comunidade educacional comprometida com as causas sociais e concepções teóricas do campo do trabalho e educação, o que criou nos educadores de todo país uma expectativa de novos caminhos para essa modalidade educacional.

3.7 Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)

O Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI - lançado pelo Governo Federal foi a ação do governo que mais se aproxima da intenção expressa no discurso da Educação Superior vista como um bem público e social.

Tem o objetivo de expandir, de forma significativa, as vagas para estudantes de graduação no sistema federal de Ensino Superior. O REUNI visa “dotar as Universidades federais das condições necessárias para ampliação do acesso e permanência na Educação Superior”. Em razão da insuficiência da oferta de vagas, em termos quantitativos, pelo sistema federal de Ensino Superior, as propostas que visem a correção deste cenário devem ser analisadas. Também é preciso estar atento a qualquer procedimento que traga consigo modificações de largo alcance, a fim de garantir o patamar de excelência, alcançado pelas Universidades Federais Brasileiras ao longo das últimas décadas. (BRASIL, 2007)

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (REUNI) é uma das ações integrantes do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) e foi instituído em reconhecimento ao papel estratégico das universidades – em especial do setor público – para o desenvolvimento econômico e social.

O Governo Federal, com o REUNI, adotou uma série de medidas a fim de retomar o crescimento do ensino superior público, criando um programa multidimensional e, ao mesmo tempo, acadêmico, político e estratégico. Os efeitos da iniciativa podem ser percebidos pelos expressivos números da expansão, iniciada em 2008, e prevista para concluir-se em 2012, e pela oportunidade que representa para a reestruturação acadêmica com inovação que significará, em curto prazo, uma verdadeira revolução na educação superior pública do país. É

possível caracterizar e qualificar as três etapas da expansão recente das universidades federais brasileiras a partir de três ciclos: (site: reuni.mec.gov.br)

- **Primeiro Ciclo:** Expansão para o Interior (2003/2006): Criação de dez novas Universidades federais em todas as regiões; consolidação de duas Universidades federais; criação e consolidação de 49 campi universitários, interiorização da educação pública e gratuita com efeitos imediatos sobre o atendimento à forte demanda do interior; impacto positivo nas estruturas – física, política, social, cultural, econômica, ambiental; criação e ampliação da oferta de novas oportunidades locais e regionais; e combate às desigualdades regionais e espaciais;
- **Segundo Ciclo:** Expansão com Reestruturação (2007/2012): Adesão da totalidade das 54 instituições federais de Ensino Superior (então existentes em dezembro de 2007); 26 projetos com elementos componentes de inovação; consolidação e implantação de 95 campi universitários; quadro perceptível de ampliação do número de vagas da Educação Superior, especialmente no período noturno;
- **Terceiro Ciclo:** Expansão com ênfase nas interfaces internacionais (2008): Criação de Universidades federais em regiões territoriais estratégicas, com objetivos de ensino, pesquisa e extensão no âmbito da integração e da cooperação internacional sob liderança brasileira. Encontra-se em processo de criação e/ou implantação: Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA), sediada em Foz do Iguaçu (PR); Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA), sediada em Santarém (PA); Universidade Luso-Afro-Brasileira (UNILAB) em Redenção (CE) e Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), sediada em Chapecó (SC).

O REUNI constitui, portanto, a segunda etapa do Programa de Expansão da Educação Superior Pública, iniciado em 2003, no primeiro mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da

Silva. Instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, tem a Secretaria de Educação Superior do Ministério da Educação como sua instância maior de gestão. (site: reuni.mec.gov.br)

O REUNI tem como objetivos, metas e diretrizes gerais:

- Criar condições (aporte de recursos) para a ampliação do acesso e da permanência na Educação Superior;
- Aumentar a qualidade do ensino por meio da inovação e adequação acadêmicas com a articulação entre graduação, pós-graduação e educação básica, profissional e tecnológica;
- Melhorar o aproveitamento dos recursos humanos e da infra-estrutura física das Universidades federais;
- Elevar, de forma gradual, a taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para 90% e atingir a taxa da relação aluno/professor em cursos presenciais de graduação igual a 18;
- Aumentar em 20%, pelo menos, as matrículas nos cursos de graduação;
- Prazo de cinco anos, a contar do início de cada plano, para o cumprimento das metas estabelecidas pelas instituições federais de ensino superior.

A qualidade almejada para o Ensino Superior parece se concretizar a partir da adesão das Universidades federais ao programa e às suas diretrizes, explicitadas em seis dimensões: ampliação da oferta da educação superior pública, reestruturação acadêmico-curricular, renovação pedagógica da Educação Superior, mobilidade intra e interinstitucional compromisso social da instituição e suporte da pós-graduação ao desenvolvimento e aperfeiçoamento qualitativo dos cursos de graduação. A expansão e a reestruturação são

necessidades prementes da Educação Superior pública do país. Expandir, pelo fato de que, em média nacional, apenas cerca de 12% dos jovens brasileiros, entre 18 e 24 anos têm acesso à Universidade e reestruturar como forma de garantir as respostas acadêmicas, políticas e estratégicas aos novos desafios do Século XXI, quais sejam: (site: reuni.mec.gov.br)

- Adequar academicamente a Universidade, em seus aspectos qualitativa (essência e estrutura) e quantitativa (expansão da oferta), às novas demandas e aos novos papéis e contextos globais advindos da sociedade do conhecimento que se fortalece cada vez mais neste início de século;
- Definir, a partir do Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, uma política pública federal de Educação Superior;
- Formar, estrategicamente, mão-de-obra qualificada para as necessidades sociais, econômicas e ecológicas nacionais do novo ciclo de crescimento e desenvolvimento que se expressa atualmente no país;
- Produzir conhecimento científico, tecnológico e de inovação para inserir o país, com soberania, na nova ordem mundial do conhecimento que se estabelece do Século XXI.

A apresentação da proposta feita pelo MEC direciona um olhar alusivo à democratização e expansão do Ensino Superior no Brasil, contudo a de se questionar, como Lucena (2007):

Ora, então qual o problema com o REUNI? Os objetivos do REUNI são nobres, o problema são os meios que ele faz uso para atingir suas metas, meios que comprometem a qualidade do ensino superior. Em linhas gerais, o projeto almeja a elevação de uma média de conclusão de graduação para 90%, do aumento da relação aluno/professor (RAP) de 18 para 1, com um incremento orçamentário de R\$ 2 bilhões (os 20%), tudo isso ao final de 5 anos.

Lucena (2007) explica como o REUNI compromete a qualidade da educação e inicia pelo financiamento: as Universidades, para aderirem ao REUNI, devem enviar ao MEC seus

projetos de expansão e reestruturação - criação de novos cursos, abertura de mais vagas, etc. É para essa demanda crescente que vem esse dinheiro. Aprovado seu projeto, a Universidade deverá alcançar suas metas gradualmente; da mesma forma, a liberação de verba também é gradual, ao fim dos 5 anos. Porém,... *“O atendimento dos planos é condicionado à capacidade orçamentária e operacional do Ministério da Educação.”* (decreto 6096, art. 3º, parágrafo 3º) Ou seja, a aprovação do projeto pelo MEC não quer dizer que é garantida a liberação do dinheiro, pois há o risco dessa verba não caber no orçamento do Ministério, que é feito anualmente. Além disso, se o REUNI inicia em 2008 e tem duração de 5 anos, a autora lembra que o governo Lula termina seu mandato em 2010, ou seja, que a destinação da verba dos últimos anos recairá sobre o governo seguinte. Dessa forma cabe um questionamento, qual será a solução para uma Universidade que abrir 5 novos cursos e tiver, depois de passados 2 anos, sua verba cortada?

O autor também chama atenção para o cálculo da relação professor/aluno, que apresenta problemas, pois, há um desconto dos professores da pós-graduação. Porém, muitos professores que atuam na pós-graduação também dão aulas na graduação. Isso foi feito para que as relações atuais não fossem muito distantes da relação 18 para 1 pretendida, afinal, assim se tem menos professores para dividir pela mesma quantidade de alunos. E nos lembra que, segundo o artigo 207 da Constituição, as Universidades Federais estão baseadas no tripé indissociável ENSINO-PESQUISA-EXTENSÃO. Sendo assim, ministrar aula não é a única tarefa de um professor universitário. Além do mais, este quociente não significa que o professor vai atender a 18 alunos. As salas de aula têm muito mais discentes que essa quantidade, fora os alunos que são orientados na Iniciação Científica, nos Mestrados e Doutorados. Assim, elevar a razão professor/aluno significa elevar o número de estudantes, e, conseqüentemente, sobrecarregar ainda mais o professor. (LUCENA, 2007)

Apesar de todas as críticas recebidas, o Prof. Dr. Rodrigo Ramalho Filho, Coordenador Geral de Expansão e Gestão da Rede de IFES/SESu/MEC, em audiência pública da Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal, no dia 22 de abril de 2009, expõe os resultados do REUNI.

Inicia com uma contextualização do programa na Educação Superior brasileira no seu perfil quantitativo e os desafios contemporâneos, segue enfocando os ciclos recentes de expansão e sua caracterização e mostra os resultados do REUNI.

Focaremos na mostra de resultados, com ênfase na expansão apresentada nas categorias: instituições, vagas presenciais oferecidas, matrículas e cursos, em que, além de apresentar os resultados obtidos com o programa do REUNI, Ramalho faz uma retrospectiva de dados a partir do início do Governo Lula da Silva e uma projeção de resultados até 2012.

Uma primeira evidência, constatada na tabela 9, é a de que as IFES atingiram de 2003 a 2009 um percentual 27,9% de expansão, lembrando que o programa REUNI foi implantado em 2007.

TABELA 9 - Expansão das Instituições Federais de Educação Superior – Brasil – a partir de 2003

| Universidades Federais | | | |
|---------------------------------|-----|-----------------------|-----|
| Implantadas até 2003 | | 43 | |
| Em funcionamento | | 55 | |
| Em apreciação no Congresso | | 4 | |
| Quantidade de Campus | | Tipo de Campus | |
| Número de Campi Sede | 59 | Novos | 111 |
| Número de Campi Não Sede | 172 | Pré – existentes | 150 |
| Número de Unidades Educacionais | 53 | Em ação preparatória | 23 |
| Número de Municípios atendidos | 236 | Total | 284 |
| Total (campi 231 + unidades 53) | | 284 | |

Fonte: DIFES/SESu, 26.03.2009, Ramalho 2009

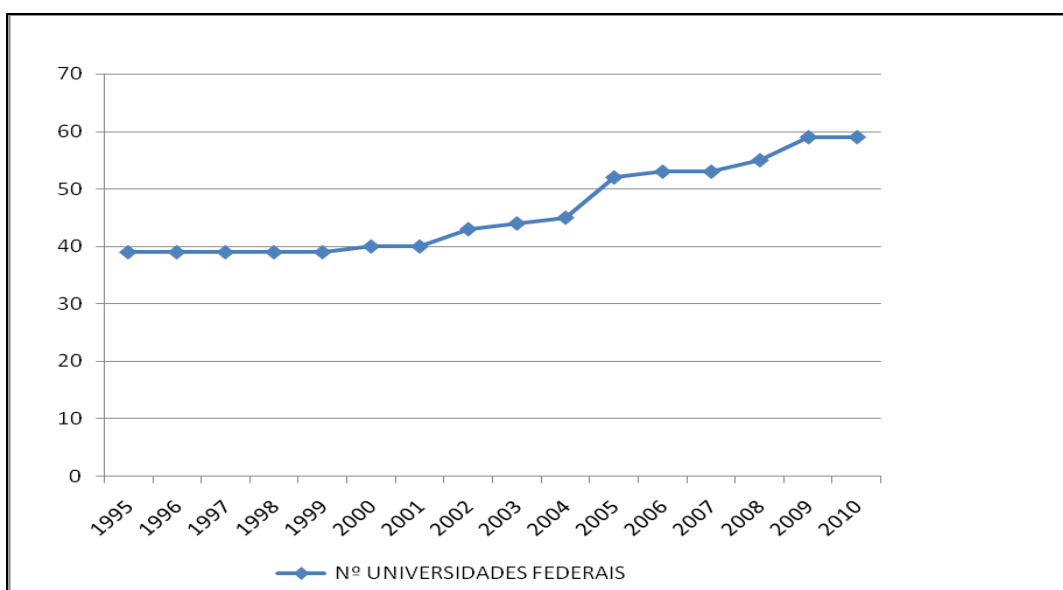
Conceitos utilizados na classificação

Campus sede: Unidade onde está localizado o centro administrativo da Universidade.

Campus fora de sede: Unidade situada em município diferente da sede.

Unidade educacional: Unidade situada no mesmo município do campus

GRÁFICO 9 – REUNI - Expansão Real e Projeção de Expansão das Universidades Federais – Brasil – 1995 a 2010



Fonte: DIFES/SESu, 26.03.2009, Ramalho 2009

A expansão das IFES atingiu um percentual de 27,9%, num comparativo onde o crescimento do número de vagas presenciais oferecidas atingiu no mesmo período um percentual de 72,73%, (vide tabela 8). Podemos verificar que o número de Instituições não tem aumentado na mesma proporção, as existentes ampliaram o acesso ao Ensino Superior pela oferta de vagas, porém não o suficiente para contemplar toda a demanda.

Outro apontamento está no crescimento dessas vagas no primeiro mandato do presidente Lula que atingiu um percentual de 12,75% de expansão, contra um percentual de 53,18% dos três primeiros anos do segundo mandato e, ainda, na projeção apresenta por

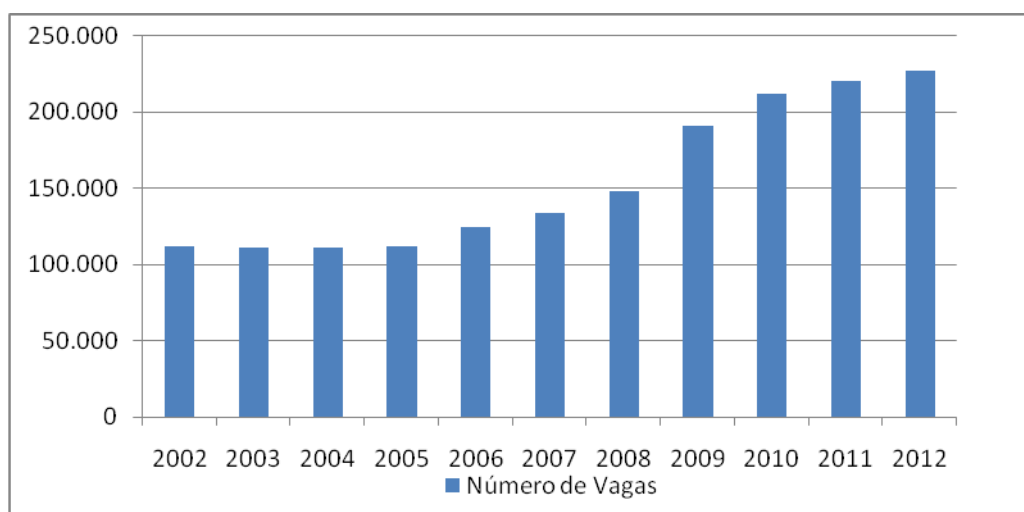
Ramalho, irá atingir um percentual de 58,66% no final do mandato, e um percentual de 69,74% no término planejado para o programa REUNI.

TABELA 10 - REUNI Expansão das Vagas Presenciais Oferecidas – Brasil 2003 – 2009 e Projeção de Vagas até 2012

| Brasil | |
|-----------------------------------|-----------------|
| Ano | Número de vagas |
| 2002 | 112.029 |
| 2003 | 110.777 |
| 2004 | 110.996 |
| 2005 | 111.974 |
| 2006 | 124.912 |
| 2007 | 133.951 |
| 2008 | 148.262 |
| 2009 | 191.346 |
| 2010 | 212.527 |
| 2011 | 220.431 |
| 2012 | 227.371 |
| Crescimento 2003 a 2009 de 72,73% | |

Fonte: DIFES/SESu, 26.03.2009, Ramalho 2009

GRÁFICO 8 - REUNI Expansão das Vagas Presenciais Oferecidas – Brasil 2003 – 2009 e Projeção de Vagas até 2012



Fonte: DIFES/SESu, 26.03.2009, Ramalho 2009

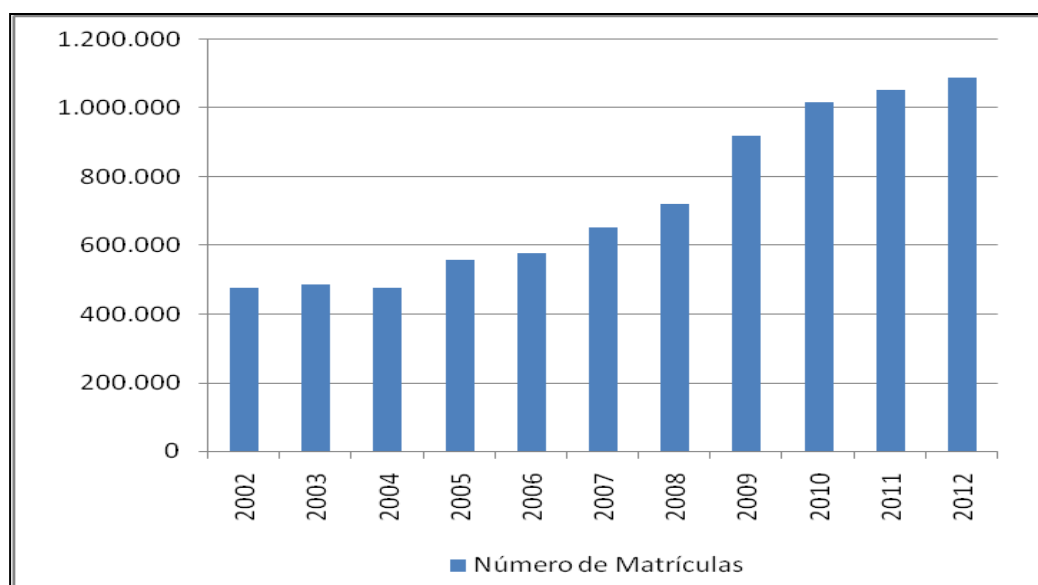
Focalizando agora o percentual da movimentação do número de matrículas efetivadas no governo Lula, verificamos na tabela 9, que essa movimentação foi ascendente atingindo um crescimento de 89,30%, comparando o período anterior ao REUNI onde o crescimento obteve um percentual de 19,2%, contra 59,0% após a implantação do programa.

TABELA 11 - REUNI Expansão das Matrículas – Brasil 2002 – 2006 e Projeção de Matrículas até 2012

| Brasil | |
|-----------------------------------|----------------------|
| Ano | Número de Matrículas |
| 2002 | 476.801 |
| 2003 | 486.201 |
| 2004 | 474.736 |
| 2005 | 556.953 |
| 2006 | 578.715 |
| 2007 | 652.996 |
| 2008 | 720.878 |
| 2009 | 920.407 |
| 2010 | 1.017.620 |
| 2011 | 1.054.650 |
| 2012 | 1.087.870 |
| Crescimento de 2003 a 2009 89,30% | |

Fonte: DIFES/SESu, 26.03.2009, Ramalho 2009

**GRÁFICO 9 - REUNI Expansão das Matrículas – Brasil 2002 – 2006 e
Projeção de Matrículas até 2012**



Fonte: DIFES/SESu, 26.03.2009, Ramalho 2009

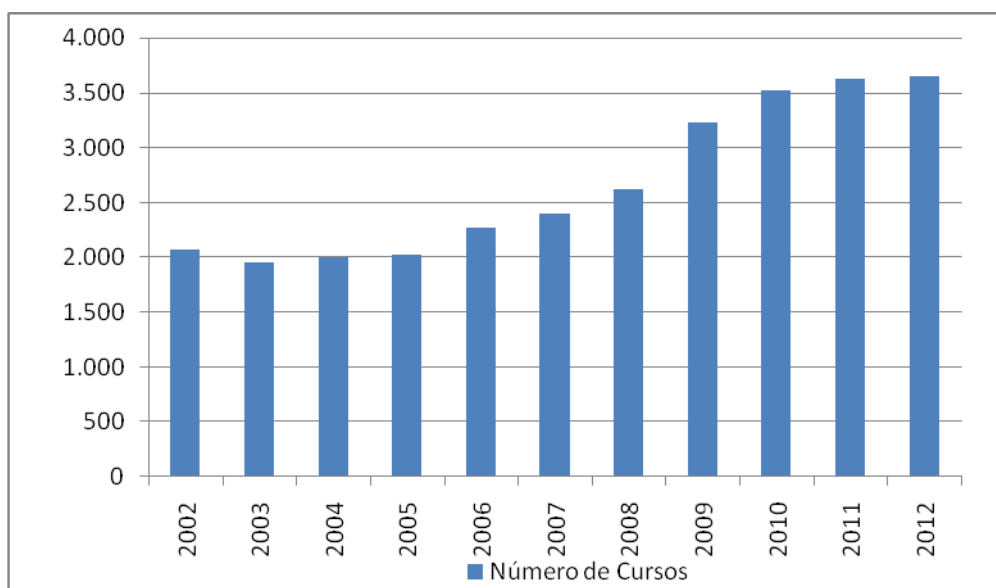
Paralelamente à expansão do número matrícula, a expansão do número de cursos registrou um percentual de crescimento de 65, 28%, apresentado na tabela nº10, onde novamente o maior índice de crescimento se dá no segundo mandato – REUNI – que atinge 42,14%, contra um percentual de 16,28% no primeiro mandato.

TABELA 12 - REUNI Expansão dos Cursos – Brasil 2002 – 2006 e Projeção de de Expansão de Cursos até 2012

| Brasil | |
|-----------------------------------|------------------|
| Ano | Número de Cursos |
| 2002 | 2.065 |
| 2003 | 1.953 |
| 2004 | 2.005 |
| 2005 | 2.026 |
| 2006 | 2.271 |
| 2007 | 2.399 |
| 2008 | 2.626 |
| 2009 | 3.228 |
| 2010 | 3.521 |
| 2011 | 3.625 |
| 2012 | 3.647 |
| Crescimento de 2003 a 2009 65,28% | |

Fonte: DIFES/SESu, 26.03.2009, Ramalho 2009

GRÁFICO 10 - REUNI Expansão de Cursos – Brasil 2002 – 2006 e Projeção de Expansão de Cursos até 2012



Quando analisamos o comportamento de expansão das categorias, percebemos que o REUNI tem se mostrado um instrumento significativo no alcance da expansão de vagas para estudantes de graduação no sistema federal de Ensino Superior. No entanto, os índices estatísticos nos mostram que a ascendente expansão está na categoria vagas oferecidas e matrículas e não no número de Instituições, o que nos leva a afirmar que IFES em seus projetos de aderência ao programa ampliaram a oferta de vagas através do aumento de alunos por turma ou do número de cursos, fortalecendo uma série de fragilidades já existentes no que diz respeito principalmente ao corpo docente.

CAPÍTULO IV

4. REFLEXOS DAS POLÍTICAS EDUCACIONAIS DO GOVERNO LULA PARA O ENSINO SUPERIOR E SEUS DESAFIOS

Na presente conjuntura mundial, na qual a Educação Superior busca consolidar sua identidade e a sua função para com a sociedade, as políticas públicas adotadas pelos governos passam a ter grande representatividade na formação das concepções que sustentam este nível de ensino. Como vimos no primeiro capítulo deste trabalho, essas políticas na sua maioria são estruturadas a partir dos interesses das organizações internacionais financiadoras e o efeito dessa tendência é nocivo a grande parcela da população.

A partir da segunda metade da década de 90, no Brasil, as idéias disseminadas pelas promessas de inserção competitiva no mercado de trabalho alavancaram uma busca por qualificação profissional no ensino superior, como o governo não consegue contemplar toda a demanda, a iniciativa privada encontra um nicho de mercado a ser explorado.

No entanto, a expansão da Educação Superior pela via privada teve e tem suas agruras, pois a integração ao capital internacionalizado trouxe instabilidade econômica, que refletiu em grande inadimplência para as IES privadas, enfraquecendo essas empresas e comprometendo ainda mais a qualidade de formação já tão criticada.

No final da década de 90, o cenário das IES públicas apresenta um processo de expansão comprometido pelas políticas de redução de responsabilidade do Estado, reforçando o ideário de que o Ensino Superior seria antes um bem (mercadoria) privado que público. Sendo assim, as Universidades públicas, principalmente as sob responsabilidade da esfera federal, ficaram sem autonomia administrativa e sem gestão financeira, comprometendo também a qualidade da formação oferecida.

Esse contexto retrata toda a complexibilidade desse nível de ensino, que será fio condutor das próximas análises, pois apresentaremos neste capítulo os reflexos das políticas educacionais do governo Lula para o Ensino Superior e seus desafios.

Para facilitar a compreensão, dividiremos a análise em dois momentos distintos. No primeiro, faremos uma comparação dos dois últimos governos brasileiros, com o objetivo de verificar se houve avanço na democratização da Educação Superior brasileira e paranaense, os dados serão analisados pela comparação de dois sub-períodos: 1998 a 2002 – últimos cinco anos da gestão FHC e 2003 a 2007 - primeiros anos da gestão Lula, sendo que a escolha do marco inicial no ano de 1998 se dá por permitir uma análise à luz da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Utilizaremos os dados compilados pelo INEP no Censo da Educação Superior.

Faz-se necessário compreender que não estamos nos propondo a uma análise dos impactos das políticas implantadas pelo governo Lula da Silva, mas, sim, sobre os primeiros reflexos, já que o documento que instigou este estudo: Uma Escola do Tamanho do Brasil propõe ações para o primeiro mandato presidencial e estamos no final do segundo mandato com pouca concretização das ações previstas, como é o caso do Anteprojeto da Reforma Universitária que ainda tramita no Congresso Nacional.

Num segundo momento, discutiremos os desafios para o Ensino Superior brasileiro a partir das Conferências Mundiais de Educação Superior que iniciam no ano 1998.

4.1 A Educação Superior Paranaense: os reflexos das políticas do governo Lula.

O roteiro que seguiremos é composto pelas seguintes indicadores de expansão das IES: do número de cursos, do número de vagas, do número de matrículas e a relação entre o número de vagas.

4.1.1 – Expansão das Instituições de Educação Superior

O Censo da Educação Superior (INEP, 2007) registrou, no período, um total de 2.281 IES no Brasil, sendo 249 públicas e 2032 privadas, analisando o percentual de expansão por categoria administrativa no período de 2003 a 2007 na tabela 14, temos no setor privado um crescimento de 40,9%, contra 27,7% do setor público, indicando que a expansão da Educação Superior ainda é maior pela via privada, mas já apresenta sinais de retração.

Tabela 14. Evolução do Número de Instituições, segundo a categoria Administrativa - Brasil - 2002 a 2007

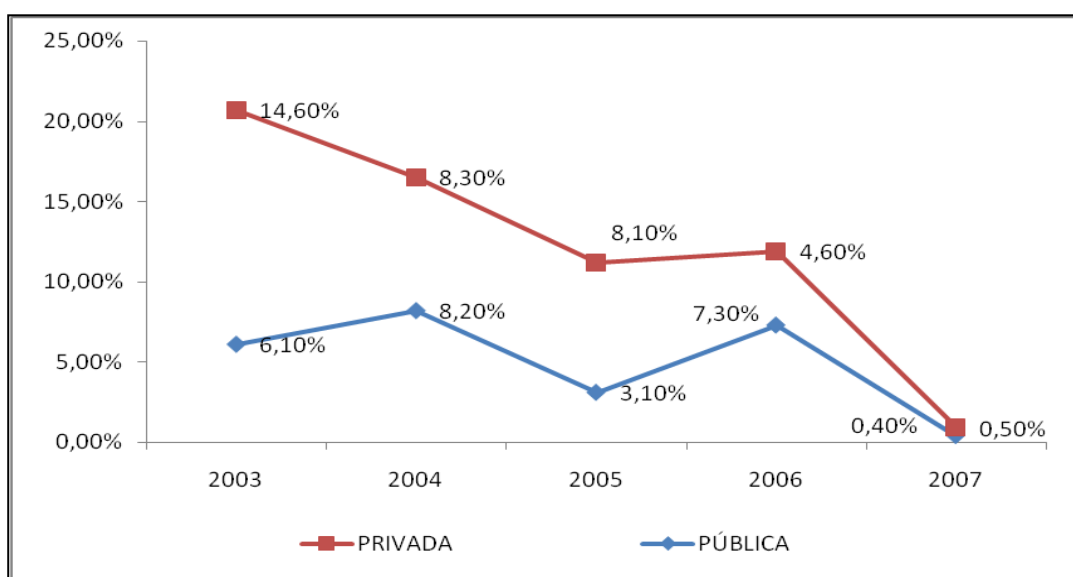
| ANO | Brasil | | | |
|------|---------|--------|---------|--------|
| | Pública | | Privada | |
| 2002 | 195 | | 1.442 | |
| 2003 | 207 | 6,1% | 1.652 | 14,6% |
| 2004 | 224 | 8,2% | 1.789 | 8,3% |
| 2005 | 231 | 3,1% | 1.934 | 8,1% |
| 2006 | 248 | 7,3% | 2.022 | 4,6% |
| 2007 | 249 | 0,4% | 2.032 | 0,5% |
| | 27,7% | -93,4% | 40,9% | -96,6% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

O Gráfico 15 permite visualizar esta retração, em que o setor privado, apesar de manter um crescimento maior em relação ao setor público, como observamos na tabela 14, já demonstra percentual de decréscimo de expansão a partir de 2003. Essa retração pode ser entendida por vários motivos, um deles pela instabilidade econômica, ou pela implantação do SINAES em 2003 e por outras ações descritas no capítulo III deste trabalho. É interessante

frisar que o investimento do Governo Federal nas IES privadas pelo programa PROUNI não obteve tanta representatividade na expansão das instituições, o que pode não seguir a mesma lógica nos eixos Cursos e Matrículas.

Gráfico 15. Evolução Percentual Ano a Ano do Número de Instituições, segundo a categoria Administrativa - Brasil - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

A Tabela 15 mostra que no Paraná a expansão das IES privadas atingiu um percentual de 43,7%, acompanhando o crescimento brasileiro, que foi de 40,9%, ficando abaixo da média regional, que atingiu 66,7% de expansão. No entanto, as IES públicas não apresentaram crescimento em nosso estado, porém, o percentual regional atingiu 14,3% e o nacional 27,7%, evidenciando uma retração significativa.

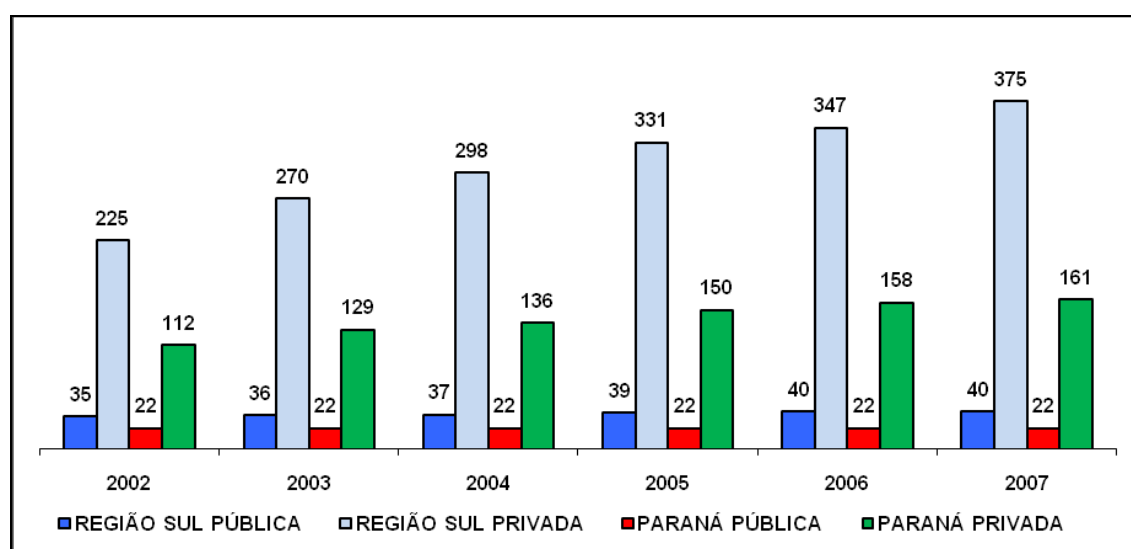
Tabela 15 - Evolução do Número de Instituições de Ensino Superior por Categoria Administrativa – Brasil – Região Sul – Paraná – 2002 – 2007

| Ano | Brasil | | Região Sul | | Paraná | |
|------|---------|---------|------------|---------|---------|---------|
| | Pública | Privada | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 2002 | 195 | 1.442 | 35 | 225 | 22 | 112 |
| 2003 | 207 | 1.652 | 36 | 270 | 22 | 129 |
| 2004 | 224 | 1.789 | 37 | 298 | 22 | 136 |
| 2005 | 231 | 1.934 | 39 | 331 | 22 | 150 |
| 2006 | 248 | 2.022 | 40 | 347 | 22 | 158 |
| 2007 | 249 | 2.032 | 40 | 375 | 22 | 161 |
| | 27,7% | 40,9% | 14,3% | 66,7% | 0,0% | 43,7% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Apesar de não apresentar expansão nesse período, a Educação Superior pública paranaense sempre representou mais de 50% do total regional. No gráfico 16, esta observação pode ser visualizada com clareza.

Gráfico 16 - Evolução do Número de Instituições de Ensino Superior por Categoria Administrativa – Região Sul – Paraná – 2002 – 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Iniciamos, com a tabela 16, as comparações analíticas necessárias para o estudo. Fica evidente que no governo Lula a expansão por categoria administrativa obteve percentual de expansão semelhante. No entanto, contrapondo ao governo FHC, onde houve decréscimo de 29,3%, o atual governo reverteu para um acréscimo de 20,3%. Observamos também que a retração do setor privado atingiu um percentual de 65,7 % do governo Lula para o governo FHC.

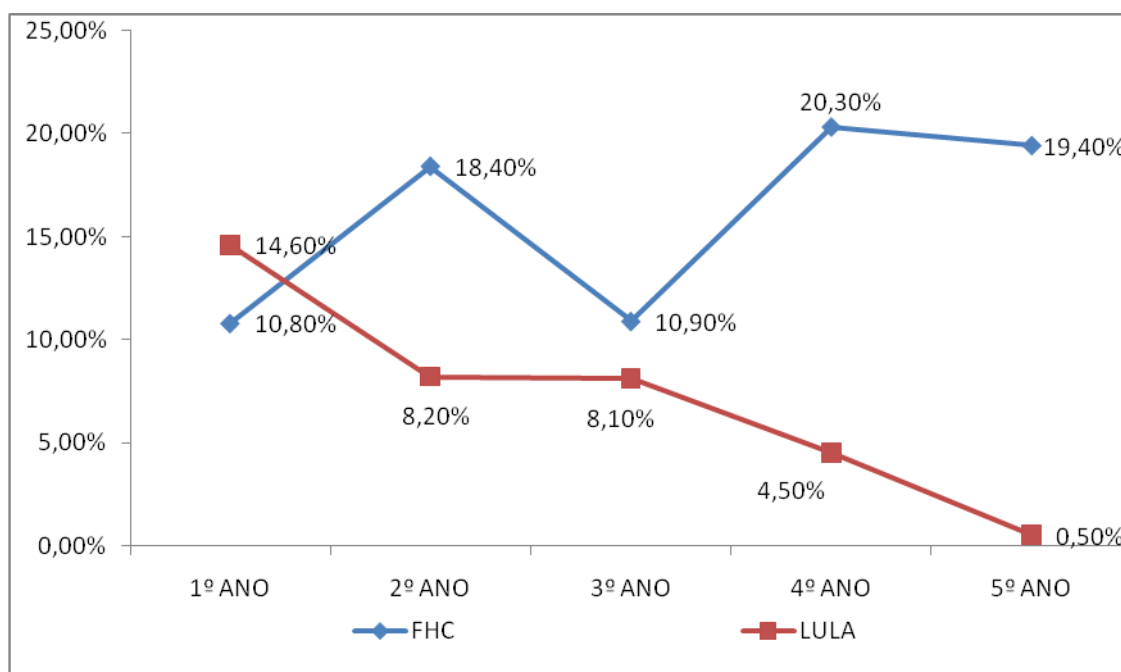
Tabela 16. Evolução do Número de Instituições de Ensino Superior, Segundo a Categoria Administrativa – Brasil - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

| Ano | Brasil | | | |
|--------|----------------|---------|------------------|---------|
| | Governo FHC | | Governo Lula | |
| | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 1º ano | 210 | 684 | 207 | 1.652 |
| 2º ano | 211 | 711 | 224 | 1.789 |
| 3º ano | 211 | 689 | 231 | 1.934 |
| 4º ano | 209 | 764 | 248 | 2.022 |
| 5º ano | 192 | 905 | 249 | 2.032 |
| 6º ano | 176 | 1004 | - | - |
| 7º ano | 183 | 1208 | - | - |
| 8º ano | 195 | 1442 | - | - |
| | 5 últimos anos | | 5 primeiros anos | |
| | -29,3% | 88,7% | 20,3% | 23,0% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Esta movimentação comparativa da expansão na categoria administrativa privada no Brasil é bem expressa pelo gráfico 17, que indica que o governo FHC demonstrou alternância de expansão, mas mantendo sempre a ascensão, chegando a apresentar, no último ano, um índice percentual de 19,4% de crescimento. No governo Lula, observamos o inverso, o decréscimo inicia já no primeiro ano de governo, aumentando o ritmo nos últimos anos chegando ao percentual de 0,5% de decréscimo.

Gráfico 17. Percentual de Crescimento Ano a Ano do Número de Instituições de Ensino Superior, Segundo a Categoria Administrativa Privada – Brasil - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula 2002 a 2007

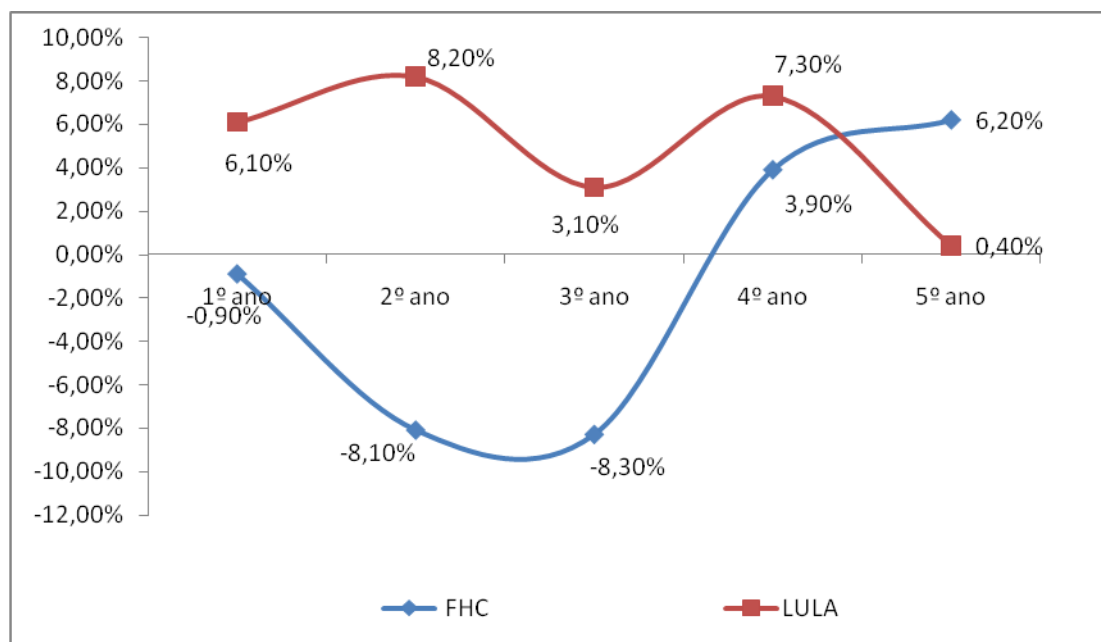


FONTE: MEC/Inep/Deaes.

A expansão da categoria administrativa pública no governo Lula, gráfico 18, na qual foram depositadas as nossas expectativas, representou um avanço comparada à movimentação do governo FHC, porém, não o suficiente para contemplar as demandas sociais. É interessante ressaltar que os dois últimos anos do mandato o governo FHC apresentam uma recuperação que foi mantida nos dois primeiros anos do mandato Lula, porém, houve um decréscimo significativo no terceiro e quinto ano.

A retração de investimentos para a Educação Superior pública, efetivada pelas políticas do governo FHC, são visíveis neste mesmo gráfico, em que a linha estatística permanece, nos três primeiros, anos negativa, confirmando toda a ideologia neoliberal posta para este nível de ensino: a mercantilização e a ausência do Estado.

Gráfico 18. Percentual de Crescimento Ano a Ano do Número de Instituições de Ensino Superior, Segundo a Categoria Administrativa Pública – Brasil - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

O panorama estadual apresentou semelhanças ao nacional, com algumas peculiaridades.

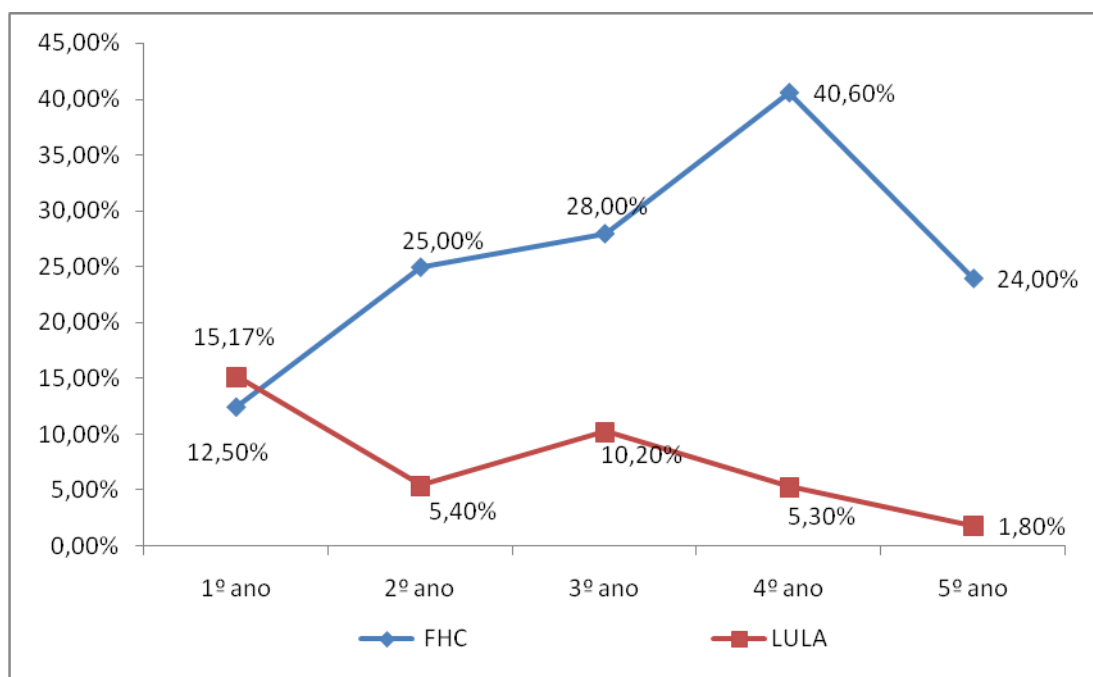
Tabela 17. Evolução do Número de Instituições de Ensino Superior, Segundo a Categoria Administrativa – Paraná - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

| Paraná | | | | |
|--------|-------------|---------|--------------|---------|
| Ano | Governo FHC | | Governo Lula | |
| | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 1º ano | 23 | 33 | 22 | 129 |
| 2º ano | 25 | 33 | 22 | 136 |
| 3º ano | 22 | 35 | 22 | 150 |
| 4º ano | 21 | 40 | 22 | 158 |
| 5º ano | 22 | 50 | 22 | 161 |
| 6º ano | 23 | 64 | - | - |
| 7º ano | 22 | 90 | - | - |
| 8º ano | 22 | 112 | - | - |
| | -4,3% | 51,5% | 0,0% | 24,8% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Vejamos que a tabela 17 nos mostra que inexistiu expansão no setor público no governo Lula. Em contrapartida, houve decréscimo no governo FHC. Enquanto, no setor privado, FHC atingiu um percentual de expansão de 51,5 % , contra 24,8 % de Lula, representando uma retração de quase 50%, que foi menor que a nacional, que atingiu quase 75%.

Gráfico 19. Percentual de Crescimento Ano a Ano do Número de Instituições de Ensino Superior, Segundo a Categoria Administrativa Privada – Paraná - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

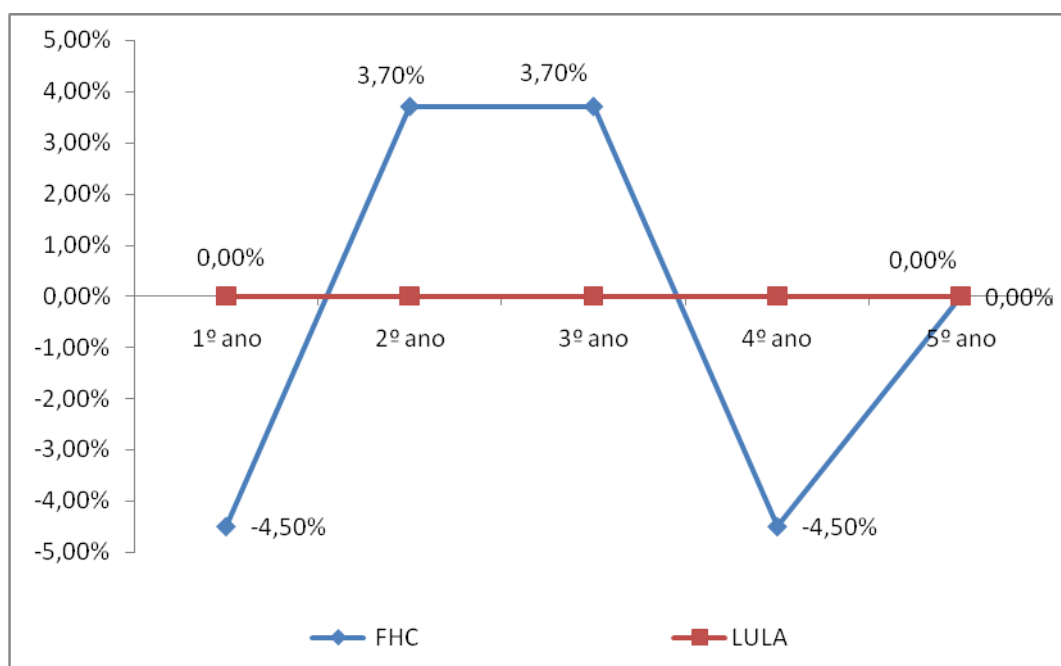


FONTE: MEC/Inep/Deaes.

A mesma movimentação de retração no setor privado foi vivenciada no estado do Paraná, durante os primeiros anos do governo Lula, que é visualizada no gráfico 19, e que coincide com a nacional. Ressaltamos, ainda, que a retração do último ano do governo FHC, no Estado, foi maior que a brasileira.

No entanto, o setor público paranaense esteve estagnado no período em estudo do governo Lula, no governo FHC apresentou uma movimentação de expansão bastante semelhante a da nacional.

Gráfico 20. Percentual de Crescimento Ano a Ano do Número de Instituições de Ensino Superior, Segundo a Categoria Administrativa Pública – Paraná - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Podemos afirmar, perante esses dados, que, nos primeiros anos do Governo Lula da Silva, a expansão da Educação Superior pública foi muito inferior à desejada, ou à prevista pelo documento de campanha discutido no I capítulo, mas houve uma retração bastante significativa do setor privado, levando à conclusão de que, apesar de não romper de imediato com as políticas neoliberais, optou por caminho diferente ao que estava sendo seguido.

4.1.2 – Expansão do número de cursos:

Com a expansão das IES privadas, uma nova forma de pensar o Ensino Superior foi posta no meio acadêmico, por seguirem os princípios empresariais oferecem cursos com organização mais “enxuta”, voltados para o ensino, rompendo a tríade ensino, pesquisa e extensão do modelo clássico de Universidade. Facilitando o surgimento de oferta de cursos que independem do investimento em recursos didáticos e humanos. No Brasil, em 2007, existiam 23.488 cursos oferecidos pelas IES, registradas pelo Censo da Educação Superior (INEP, 2007). Desse total, apenas 6.596 estão no setor público, que atingiu um crescimento de 25,6 %, nos primeiros anos do mandato do Governo Lula, contra um crescimento de 84,7% no setor privado, no mesmo período, como mostra a tabela 18.

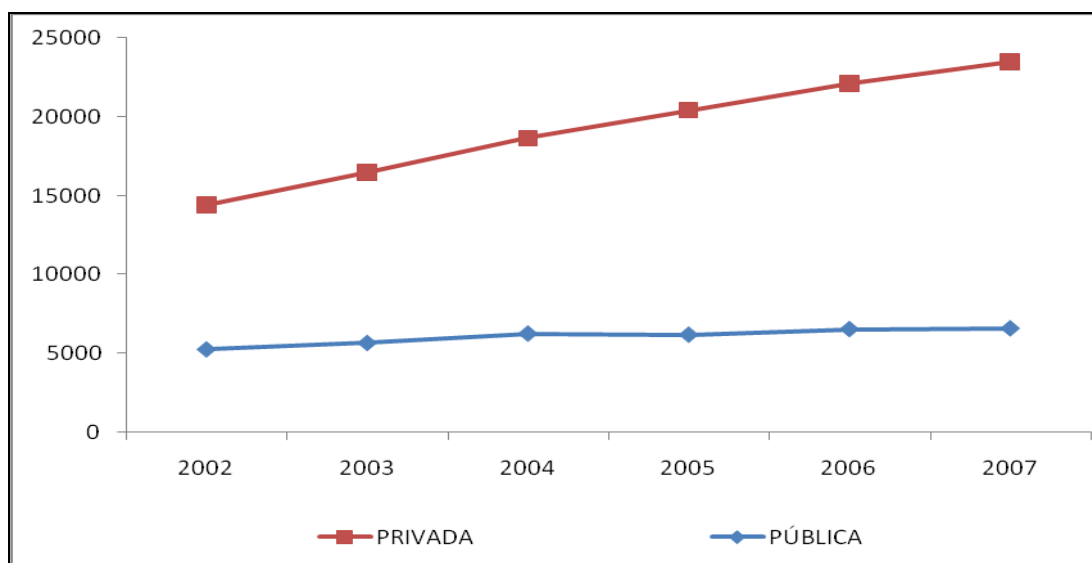
Tabela 18. Evolução do Número de Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa - Brasil - 2002 a 2007

| Ano | Brasil | |
|-------------|---------|---------|
| | Pública | Privada |
| 2002 | 5.252 | 9.147 |
| 2003 | 5.662 | 10.791 |
| 2004 | 6.262 | 12.382 |
| 2005 | 6.191 | 14.216 |
| 2006 | 6.549 | 15.552 |
| 2007 | 6596 | 16.892 |
| Crescimento | 25,6% | 84,7% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Essa movimentação pode ser visualizada no gráfico 21. Ele permite a percepção de que, apesar da retração do número de instituições, a expansão de curso pela via privada continua ascendente, distanciando-se da rede pública que se movimenta de modo bastante estável.

Gráfico 21. Evolução do Número de Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa - Brasil - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Novamente, o Paraná acompanha os índices nacionais, a análise dos dados da tabela 19 nos permite, ainda, identificar no setor público uma discreta e constante evolução dos indicadores relativos à evolução dos cursos apresentando um índice de 4,3% a mais que o nacional, e a mesma evolução na retração do setor privado indicando 9% a menos que o nacional.

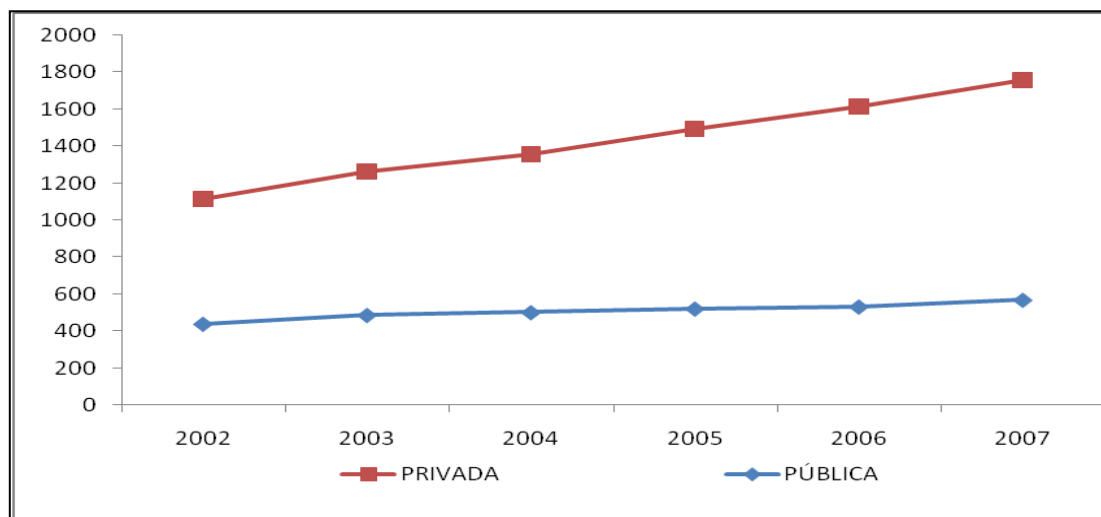
Tabela 19 - Evolução do Número de Cursos de Graduação Presenciais por Categoria Administrativa – Brasil – Paraná – 2002 - 2007

| Ano | Brasil | | Paraná | |
|------|---------|---------|---------|---------|
| | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 2002 | 5.252 | 9.147 | 438 | 676 |
| 2003 | 5.662 | 10.791 | 486 | 778 |
| 2004 | 6.262 | 12.382 | 501 | 855 |
| 2005 | 6.191 | 14.216 | 521 | 973 |
| 2006 | 6.549 | 15.552 | 532 | 1.082 |
| 2007 | 6.596 | 16.892 | 569 | 1.188 |
| | 25,6% | 84,7% | 29,9% | 75,7% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes

Comparando o gráfico 22 e o 23, é possível perceber a semelhança entre a esfera regional e a esfera nacional na movimentação do número de cursos no período em estudo.

Gráfico 22 - Evolução do Número de Cursos de Graduação Presenciais por Categoria Administrativa – Paraná – 2002 – 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Na comparação dos dois governos, a evolução do número de cursos exposta na tabela 20, nas duas categorias administrativas no governo FHC, revela um crescimento superior ao governo Lula.

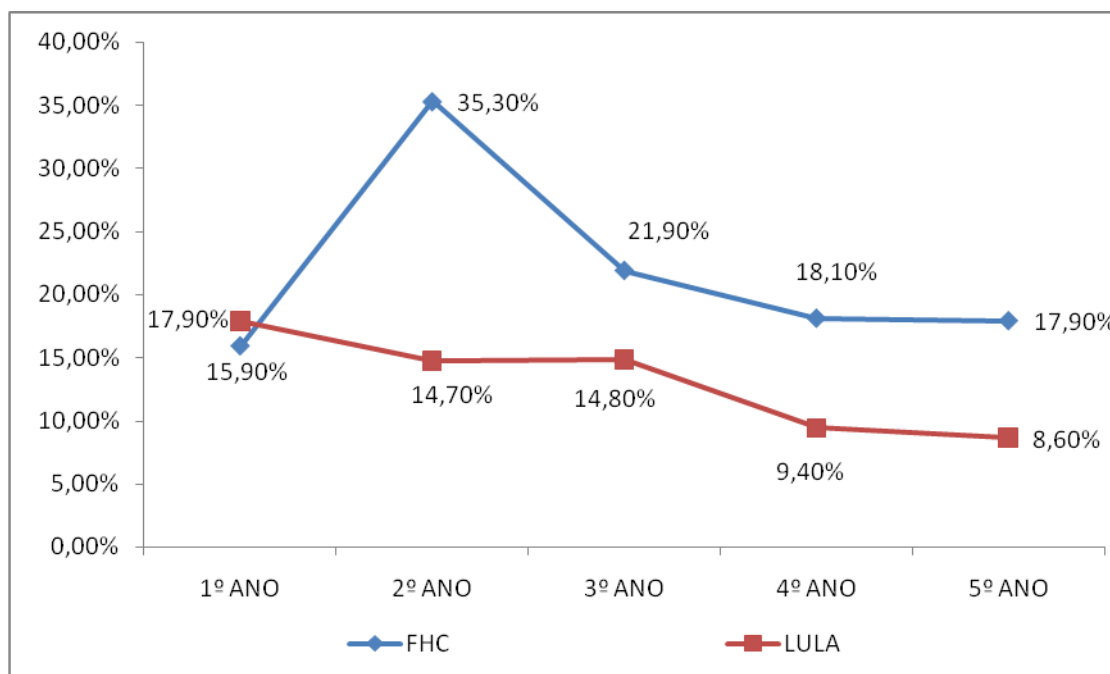
Tabela 20. Evolução do Número de Cursos de Graduação Presenciais, Segundo a Categoria Administrativa – Brasil - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

| Brasil | | | | |
|----------------|-------------|------------------|--------------|---------|
| Ano | Governo FHC | | Governo Lula | |
| | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 1º ano | 2.782 | 3.470 | 5.662 | 10.791 |
| 2º ano | 2.978 | 3.666 | 6.262 | 12.382 |
| 3º ano | 2.698 | 3.434 | 6.191 | 14.216 |
| 4º ano | 2.970 | 3.980 | 6.549 | 15.552 |
| 5º ano | 3.494 | 5.384 | 6.596 | 16.892 |
| 6º ano | 4.021 | 6.564 | - | - |
| 7º ano | 4.401 | 7.754 | - | - |
| 8º ano | 5.252 | 9.147 | - | - |
| 5 últimos anos | | 5 primeiros anos | | |
| | 76,8% | 129,8% | 16,5% | 56,5% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Observando a categoria privada, a movimentação de evolução de cursos no Brasil, nos dois governos, foi semelhante a partir do 3º ano, como podemos verificar no gráfico 23. Porém, como a ascensão foi intensa no Governo FHC, do primeiro para o segundo ano analisados, tal dinâmica se mostra resultante da lógica política que, ao aliar o processo expansionista desse nível de ensino ao setor privado, propiciou centralidade aos cursos nas IES particulares.

Gráfico 23. Percentual de Crescimento Ano a Ano do Número de Cursos de Graduação Presenciais, Segundo a Categoria Administrativa Privada – Brasil - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

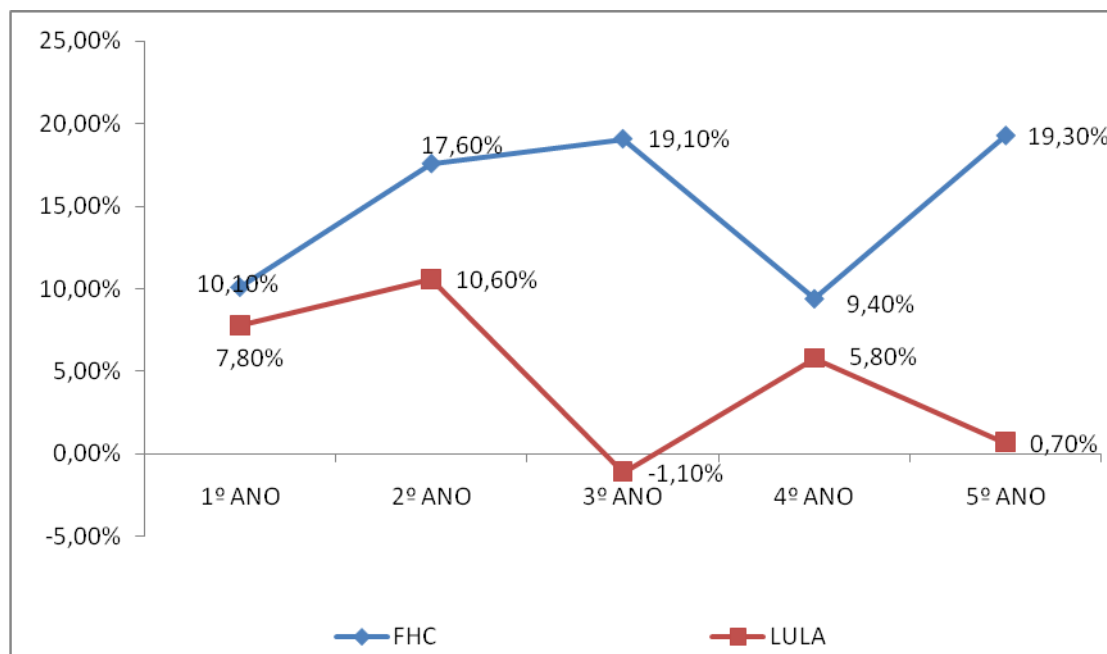


FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Focalizando, agora, a evolução percentual da categoria administrativa pública, por ano, gráfico 24, verificamos que a participação do setor público no total de cursos de graduação presenciais caiu de 10,6%, no segundo ano, para 0,7% no último no governo Lula. Percebemos, também, que a movimentação do governo FHC foi mais positiva.

A movimentação apresentada não permite o alcance de uma das principais metas do Governo Lula que é a de “reafirmar o papel do Estado na constituição do subsistema de educação superior, do que decorre o compromisso com a consolidação das instituições públicas como referência para o conjunto das IES do país” (LULA, 2002).

Gráfico 24. . Percentual de Crescimento Ano a Ano Cursos de Graduação Presenciais, Segundo a Categoria Administrativa Pública – Brasil - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Em relação à evolução de cursos, observamos, na tabela 21, que o Paraná segue a mesma tendência nacional de movimentação, evidenciando que as políticas educacionais adotadas e a forma como são efetivadas pelos governos redefinem os caminhos da Educação Superior em todas as esferas administrativas.

A influência, principalmente, das políticas do governo FHC encontram solo fértil em nosso estado porque:

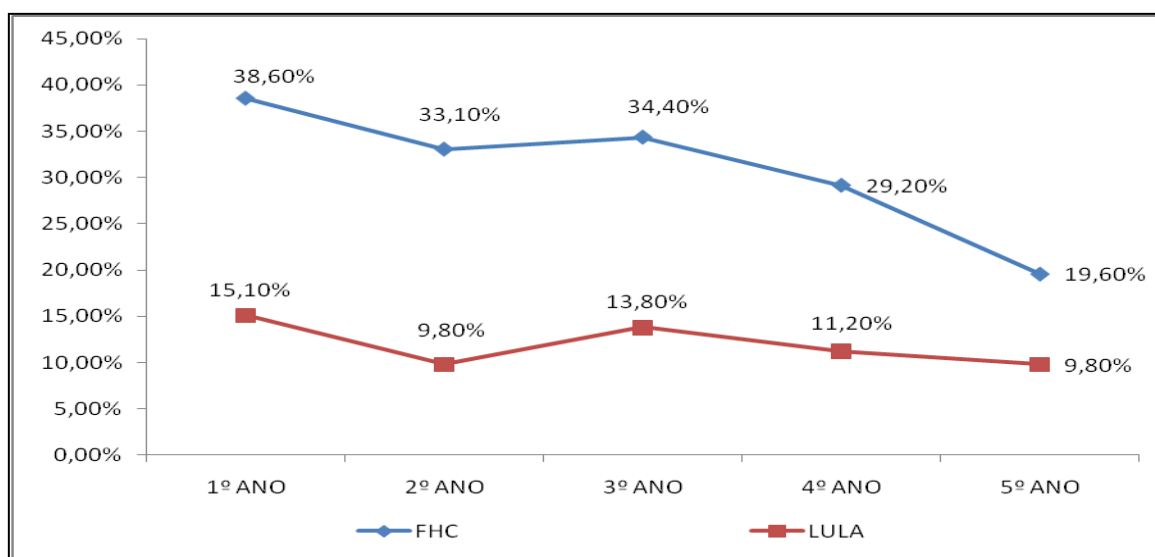
Historicamente, as Instituições de Ensino Superior do Paraná foram criadas não atendendo às expectativas e demandas da sociedade como um todo, mas, sim, aos apelos oriundos dos segmentos e regiões com maior capacidade política de pressão sobre o Estado. (SCHMIDT, 199, p. 97).

Tabela 21. Evolução do Número de Cursos de Graduação Presenciais, Segundo a Categoria Administrativa – Paraná - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

| Ano | Paraná | | | |
|----------------|-------------|---------|------------------|---------|
| | Governo FHC | | Governo Lula | |
| | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 1º ano | 243 | 167 | 486 | 778 |
| 2º ano | 262 | 174 | 501 | 855 |
| 3º ano | 236 | 176 | 521 | 973 |
| 4º ano | 256 | 244 | 532 | 1.082 |
| 5º ano | 295 | 325 | 569 | 1.188 |
| 6º ano | 380 | 437 | - | - |
| 7º ano | 413 | 565 | - | - |
| 8º ano | 438 | 676 | - | - |
| 5 últimos anos | | | 5 primeiros anos | |
| | 71,9% | 177,5% | 17,0% | 52,7% |

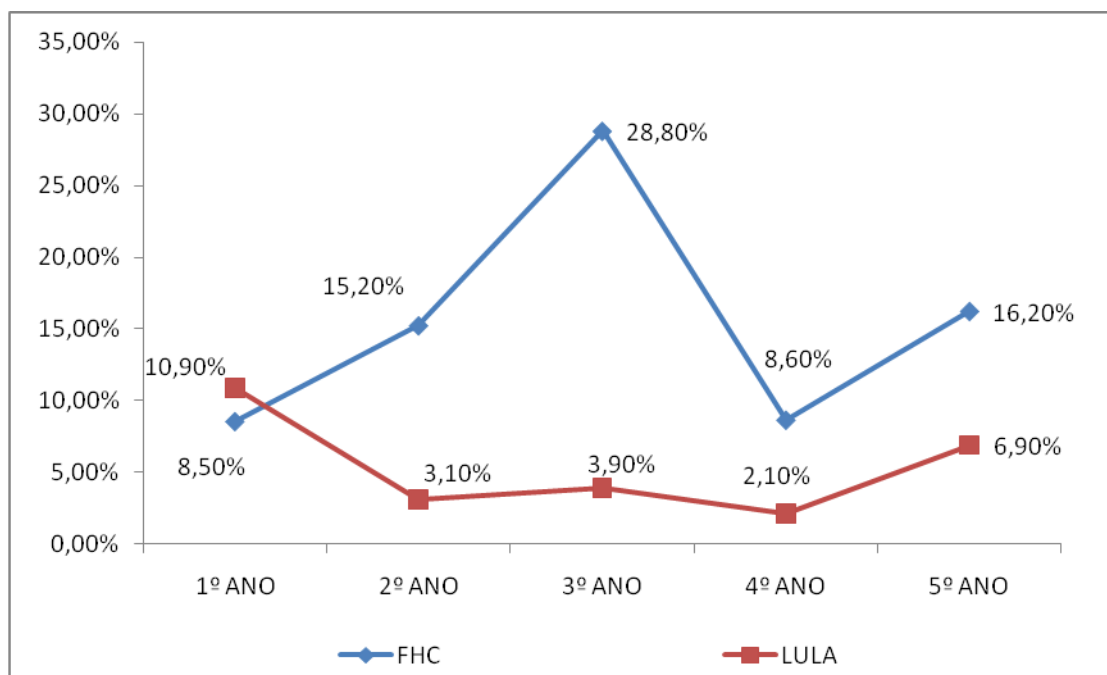
FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Gráfico 24. . Percentual de Crescimento Ano a Ano do Número de Cursos de Graduação Presenciais, Segundo a Categoria Administrativa Privada Paraná - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Gráfico 25. . Percentual de Crescimento Ano a Ano de Cursos de Graduação Presenciais, Segundo a Categoria Administrativa Público Paraná - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

4.1.3 – Expansão do número de matrícula:

O número de matrícula é uma referência muito útil para nossa análise, pois demonstra a real expansão de acesso a Educação Superior, e novamente, constatamos a predominância do setor privado, reafirmando característica do quadro atual desse nível de ensino. No governo Lula, os dados do Censo (INEP, 2007), registram 3.639.413 matrículas no setor privado que correspondem a 32,3% de acréscimo desde o início do mandato. No setor público as matrículas correspondem a 1.240.968, tendo apenas 9,2% de crescimento no mesmo período, como nos mostra a tabela 22.

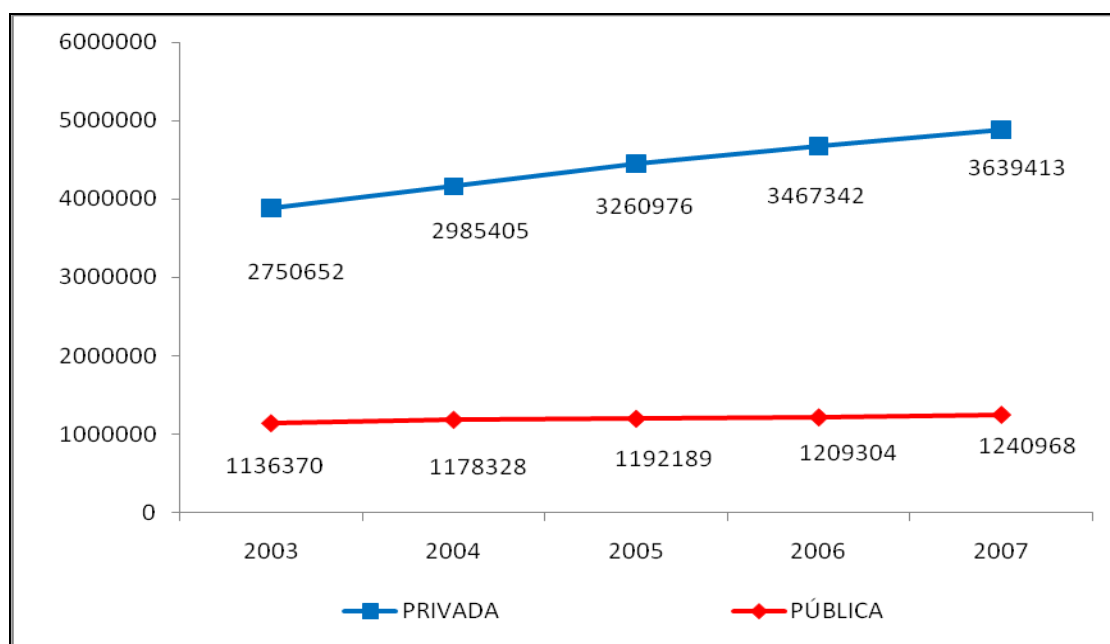
Tabela 22. Evolução do Número de Matrículas nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa - Brasil - 2003 a 2007

| Ano | Brasil | |
|------|-----------|-----------|
| | Pública | Privada |
| 2003 | 1.136.370 | 2.750.652 |
| 2004 | 1.178.328 | 2.985.405 |
| 2005 | 1.192.189 | 3.260.976 |
| 2006 | 1.209.304 | 3.467.342 |
| 2007 | 1.240.968 | 3.639.413 |
| | 9,2% | 32,3% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Quando se analisa o comportamento das matrículas por categoria administrativa, percebemos que, a exemplo do que acontece com as categorias instituições e cursos, o percentual de crescimento das matrículas nas instituições privadas (32,3%) é mais alto do que o verificado nas instituições públicas (9,2%). O Gráfico 26 permite visualizar a trajetória de crescimento das matrículas no Brasil, por categoria administrativa.

Gráfico 26. Evolução do Número de Matrículas nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa - Brasil - 2003 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

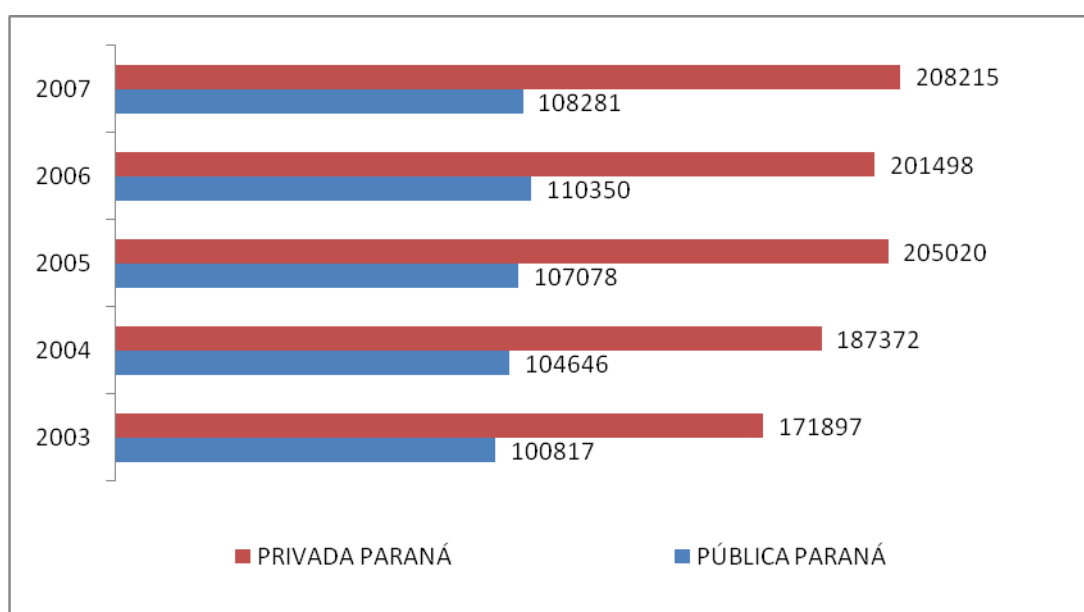
Tabela 23. Evolução do Número de Matrícula nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa – Brasil- Paraná - 2003 a 2007

| Ano | Brasil | | Paraná | |
|------|-----------|-----------|----------|---------|
| | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 2003 | 1.136.370 | 2.750.652 | 100.817 | 171.897 |
| 2004 | 1.178.328 | 2.985.405 | 104.646 | 187.372 |
| 2005 | 1.192.189 | 3.260.976 | 107.078 | 205.020 |
| 2006 | 1.209.304 | 3.467.342 | 110.350 | 201.498 |
| 2007 | 1.240.968 | 3.639.413 | 108, 281 | 208.215 |
| | 9,2% | 32,3% | 7,4% | 21,1% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Entretanto, numa visão comparativa dos períodos analisados no Brasil e no Paraná, a tabela 23 mostra a mesma tendência no percentual de crescimento das matrículas em IES privadas, com uma sutil diferenciação nas duas categorias administrativas, a privada tingiu 21,1%, apresentando 11,2 % a menos de crescimento que o índice nacional, e a pequena diferença 1,8% para menos na pública, em que nosso estado atingiu 7,4% de crescimento. Onde o setor público representa apenas 34,2% do total de matrículas no Paraná, constatação visível no gráfico 27.

Gráfico 27. Evolução do Número de Matrícula nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa – Paraná - 2003 a 2007



TE: MEC/Inep/Deaes.

FON

O processo de diversificação e de diferenciação orientados pelo Banco Mundial para a Educação Superior, expresso no documento “La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia” (1995), expõe:

A introdução de uma maior diferenciação no ensino superior, ou seja, a criação de instituições não universitárias e o aumento de instituições privadas podem contribuir para satisfazer a demanda cada vez maior de educação superior e fazer com que os sistemas de ensino melhor se adéquem às necessidades do mercado de trabalho. (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 31).

Essa orientação foi base para estruturação de políticas educacionais e serviu de incremento para a expansão das matrículas. Neste contexto, segundo a tabela 24, nos últimos cinco anos de Governo FHC a evolução de matrículas no setor privado chega a 83,8%, contra 30,7% do setor público.

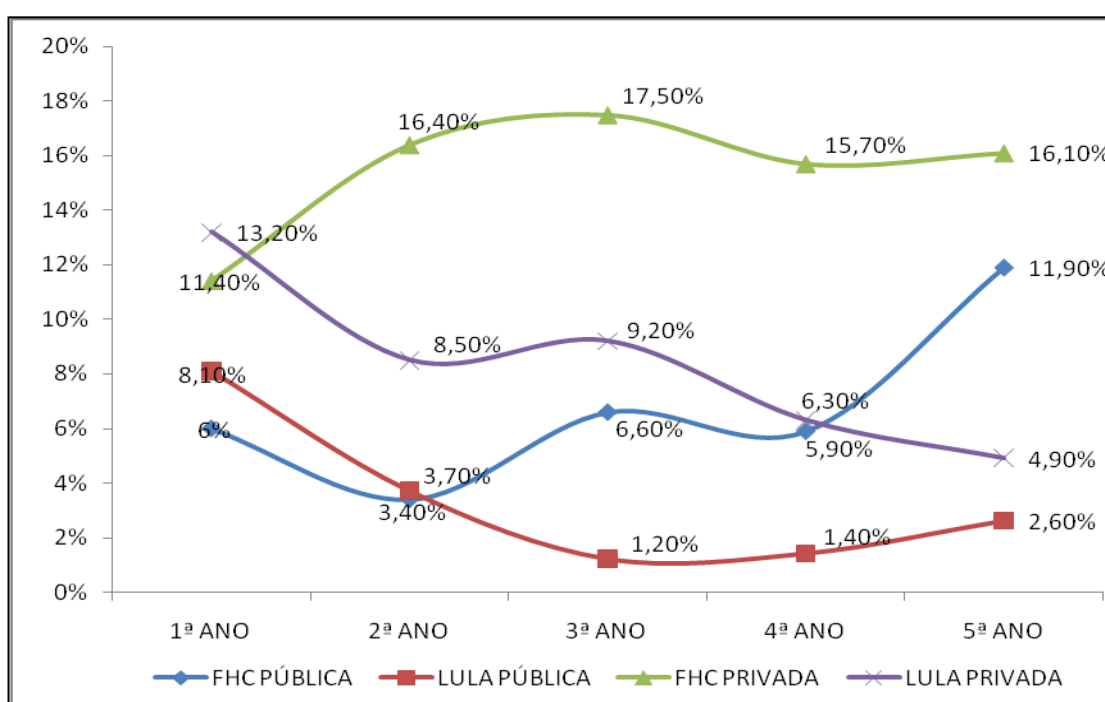
Tabela 24. Evolução do Número de Matrícula nos Cursos de Graduação Presencial, Segundo a Categoria Administrativa – Brasil - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

| Ano | Brasil | | | |
|----------------|-------------|-----------|------------------|-----------|
| | Governo FHC | | Governo Lula | |
| | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 1º ano | - | - | 1.136.370 | 2.750.652 |
| 2º ano | 735.427 | 1.133.102 | 1.178.328 | 2.985.405 |
| 3º ano | 759.182 | 1.186.433 | 1.192.189 | 3.260.976 |
| 4º ano | 804.729 | 1.321.229 | 1.209.304 | 3.467.342 |
| 5º ano | 832.022 | 1.537.923 | 1.240.968 | 3.639.413 |
| 6º ano | 887.026 | 1.807.219 | - | - |
| 7º ano | 939.225 | 2.091.529 | - | - |
| 8º ano | 1.051.655 | 2.428.258 | - | - |
| 5 últimos anos | | | 5 primeiros anos | |
| | 30,7% | 83,8% | 9,2% | 32,3% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Mesmo com a retração de matrículas no Governo Lula nas duas categorias administrativas, a ocupação de espaço do setor privado continua bastante alto: 65,8 das matrículas. A comparação da movimentação percentual do número de matrículas é visualizada no gráfico 28.

Gráfico 28. Percentual de Crescimento Ano a Ano do Número de Matrícula nos Cursos de Graduação Presencial, Segundo a Categoria Administrativa – Brasil - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

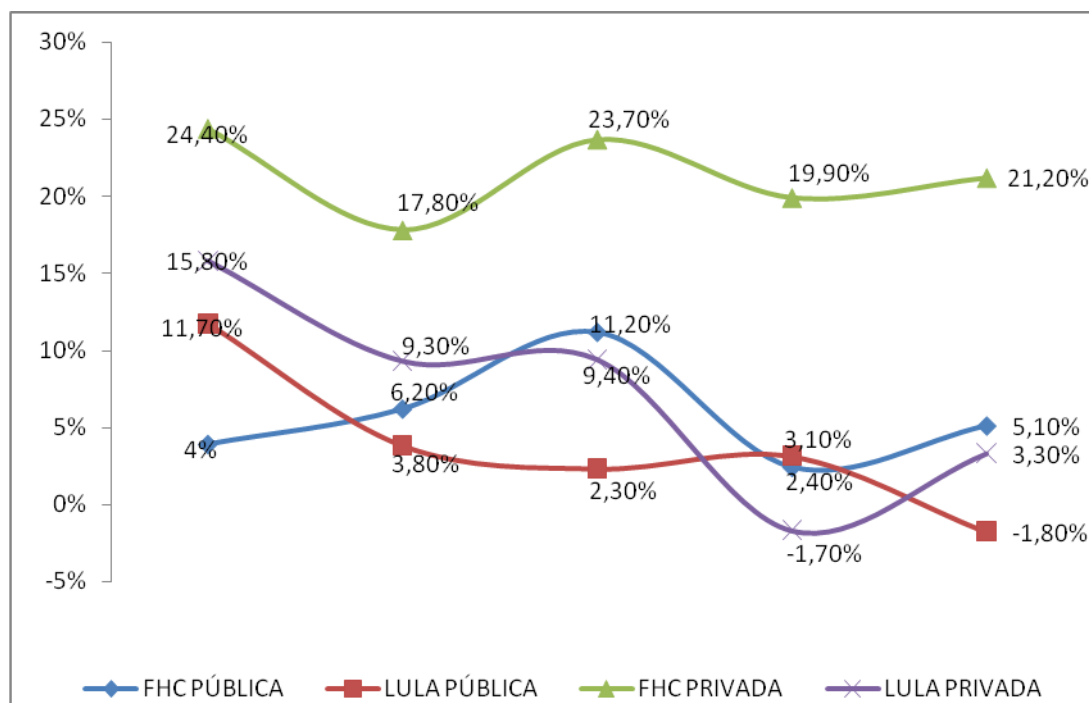
As matrículas no setor privado paranaense apresentaram, como mostra a tabela 25, uma grande retração de evolução no governo Lula, atingindo somente 21,1% de crescimento, contra 111,7 % de crescimento do Governo FHC. Com menos intensidade, esse movimento também é percebido no setor público, onde o Governo Lula cresce 7,4% e o Governo FHC cresce 27,1%. Esse fenômeno de retração nas duas categorias no Governo Lula é enfatizado no gráfico 29, em que as linhas correspondentes ao seu mandato permanecem por mais tempo em declive.

Tabela 25. Evolução do Número de Matrícula nos Cursos de Graduação Presencial, Segundo a Categoria Administrativa – Paraná - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

| Ano | Paraná | | | |
|----------------|-------------|---------|------------------|---------|
| | Governo FHC | | Governo Lula | |
| | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 1º ano | - | - | 100.817 | 171.897 |
| 2º ano | 67.795 | 47.244 | 104.646 | 187.372 |
| 3º ano | 68.340 | 56.366 | 107.078 | 205.020 |
| 4º ano | 71.007 | 70.112 | 110.350 | 201.498 |
| 5º ano | 75.432 | 82.598 | 108.281 | 208.215 |
| 6º ano | 83.905 | 102.208 | - | - |
| 7º ano | 85.886 | 122.516 | - | - |
| 8º ano | 90.274 | 148.450 | - | - |
| 5 últimos anos | | | 5 primeiros anos | |
| | 27,1% | 111,7% | 7,4% | 21,1% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Gráfico 29. Percentual de Crescimento Ano a Ano do Número de Matrícula nos Cursos de Graduação Presencial, Segundo a Categoria Administrativa – Paraná - Governo FHC- 1995 – 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

4.1.4 – Relação entre o número de vagas e o número de ingressantes:

Apesar do evidente crescimento em termos de quantidade do sistema de Ensino Superior, a relação entre o número de vagas oferecidas e o número de ingressantes nos permite, além de uma análise do acesso, a verificação do número de vagas ociosas, que demonstram que a expansão de IES ou de cursos por elas oferecidos não representam real expansão da Educação Superior brasileira.

É interessante considerar que a demanda por mais vagas nas Universidades públicas é consequência da expansão do Ensino Médio, na década de 1990, em todo o país, pressionando a oferta de mais vagas no Ensino Superior. No entanto, como discutimos durante este trabalho, essa dinâmica se transformou num nicho de mercado para empresas privadas, que através do marketing e do apoio do governo, por meio da retração de investimentos no setor público, abocanhou essa fatia do mercado.

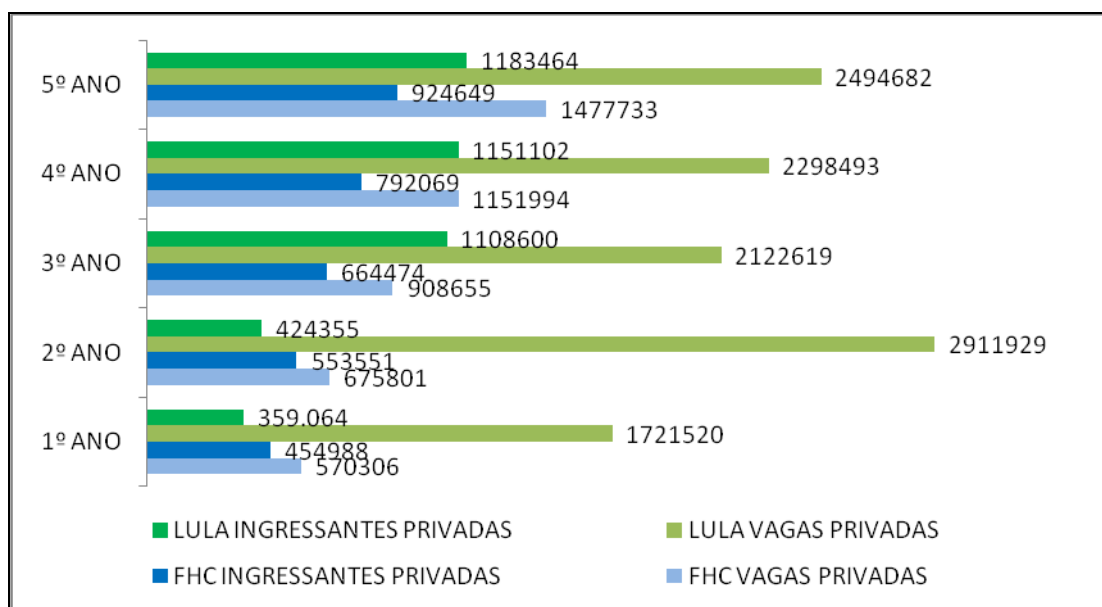
No Brasil, nos últimos anos do Governo FHC, acontece uma explosão de vagas oferecidas nas IES privadas. Segundo os dados da tabela 28, o crescimento atingiu 159,1%, porém 62,6% ingressam, neste setor do Ensino Superior. Essa relação no setor público permanece constante, ou seja, das 295.354 vagas ofertadas, apenas 14.863 não são preenchidas. Como nos indicativos anteriores, houve também retração de vagas oferecidas e ingressantes nos cinco primeiros anos do Governo Lula. Se focarmos o último ano, a relação vagas oferecidas e ingressantes, na categoria privada, estes representam 47,4% do total oferecido, enquanto no setor público das 329.360 vagas ofertadas, são preenchidas 298.491, totalizando 30.769, o dobro do governo anterior.

Tabela 26. Relação do Número de Vagas Oferecidas e o Número de Ingressantes nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa - Brasil - Governo FHC- 1995 a 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

| Brasil | | | | | | | | |
|------------------|------------------|-----------|--------------|---------|------------------|-----------|--------------|-----------|
| Ano | FHC | | | | LULA | | | |
| | Vagas oferecidas | | Ingressantes | | Vagas oferecidas | | Ingressantes | |
| | Público | Privado | Público | Privado | Público | Privado | Público | Privado |
| 1º | 178.145 | 432.210 | 158.012 | 352.365 | 281.213 | 1.721.520 | 267.081 | 995.873 |
| 2º | 183.513 | 450.723 | 166.494 | 347.348 | 308.492 | 2.011.929 | 287.242 | 1.015.868 |
| 3º | 193.821 | 505.377 | 181.859 | 392.041 | 313.368 | 2.122.619 | 288.681 | 1.108.600 |
| 4º | 205.725 | 570.306 | 196.356 | 454.988 | 331.105 | 2.298.493 | 297.407 | 1.151.102 |
| 5º | 218.589 | 675.801 | 210.473 | 553.551 | 329.260 | 2.494.682 | 298.491 | 1.183.464 |
| 6º | 245.632 | 970.655 | 233.083 | 664.474 | - | - | - | - |
| 7ª | 256.498 | 1.151.994 | 244.621 | 792.069 | - | - | - | - |
| 8º | 295.354 | 1.477.733 | 280.491 | 924.649 | - | - | - | - |
| 5 últimos anos | | | | | | | | |
| | 43,5 | 159,1% | 42,8% | 86,0 % | 17,1% | 44,9% | 11,8% | 18,80% |
| 5 primeiros anos | | | | | | | | |

FONTE: MEC/Inep/Deaes

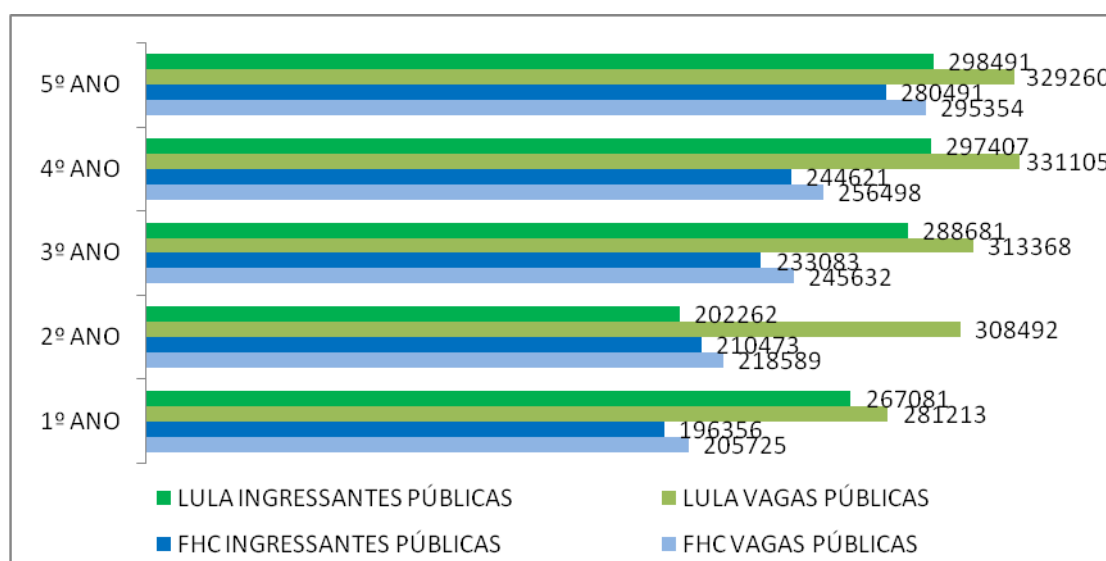
Gráfico 30. Relação do Número de Vagas Oferecidas e o Número de Ingressantes nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa Privada - Brasil - Governo FHC - 1995 a 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes

Os gráficos 30 e 31 ilustram a movimentação da relação entre as vagas oferecidas e os ingressantes no período escolhido para estudo, nas categorias administrativas privada e pública.

Gráfico 31. Relação do Número de Vagas Oferecidas e o Número de Ingressantes nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa Pública - Paraná - Governo FHC- 1995 a 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes

No estado do Paraná, o Censo da Educação Superior (INEP, 2007) registrou 174.126 vagas oferecidas pelas IES, sendo 84,36% no setor privado, apontando que no Governo Lula este setor ainda é dominante, mantendo praticamente o mesmo índice do Governo FHC, que foi de 80,5%. O que nos chama a atenção na tabela 29 é o índice de crescimento das vagas oferecidas no Governo FHC, que foi de 237%, e no Governo Lula foi de 21,3%, demonstrando uma grande retração neste governo.

No Governo FHC, no Paraná os ingressos preenchem, no último ano, na categoria privada, um índice de 61,3% das vagas oferecidas e, na categoria pública, um índice de 98,0% das vagas. Na mesma relação, no Governo Lula, a categoria privada preenche 46,5%

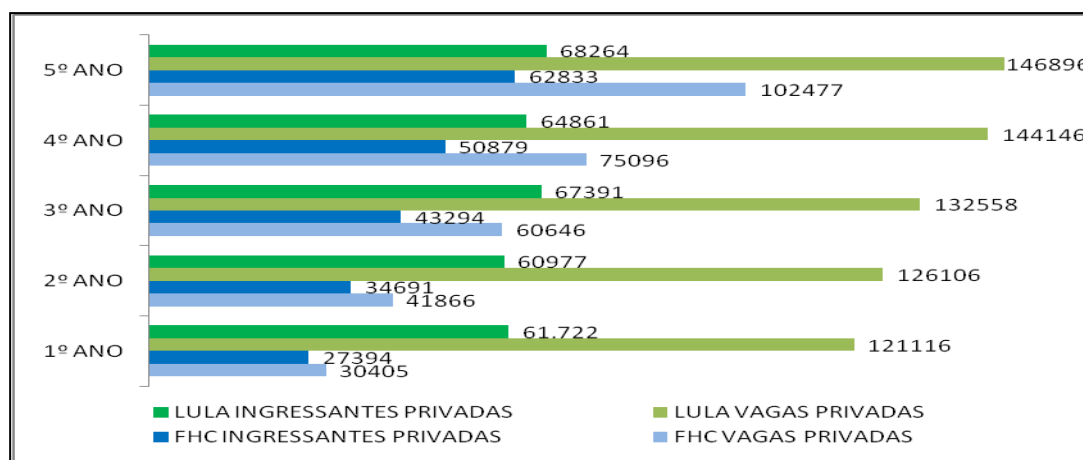
das vagas ofertadas, contra 96,1% de vagas completadas no setor público. Movimentação visível nos gráficos 32 e 33.

Tabela 27. Relação do Número de Vagas Oferecidas e o Número de Ingressantes nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa - Paraná - Governo FHC - 1995 a 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

| Paraná | | | | | | | | |
|----------------|------------------|---------|--------------|---------|------------------|---------|--------------|---------|
| Ano | FHC | | | | LULA | | | |
| | Vagas oferecidas | | Ingressantes | | Vagas oferecidas | | Ingressantes | |
| | Público | Privado | Público | Privado | Público | Privado | Público | Privado |
| 1º ano | 17.959 | 16.891 | 17.399 | 15.601 | 26.320 | 121.116 | 25.275 | 61.722 |
| 2º ano | 18.604 | 16.981 | 17.932 | 15.615 | 26.435 | 126.106 | 25.619 | 60.977 |
| 3º ano | 17.084 | 20.037 | 16.541 | 18.506 | 27.185 | 132.558 | 25.939 | 67.391 |
| 4º ano | 17.652 | 30.405 | 17.357 | 27.394 | 26.626 | 144.146 | 25.741 | 64.861 |
| 5º ano | 22.867 | 41.866 | 21.064 | 34.691 | 27.230 | 146.896 | 26.139 | 68.264 |
| 6º ano | 23.152 | 60.646 | 22.357 | 43.294 | - | - | - | - |
| 7º ano | 23.965 | 75.096 | 23.303 | 50.879 | - | - | - | - |
| 8º ano | 24.848 | 102.477 | 24.352 | 62.833 | - | - | - | - |
| 5 últimos anos | | | | | 5 primeiros anos | | | |
| | 40,7% | 237,0% | 40,3% | 129,4% | 3,4% | 21,3% | 3,4% | 10,6% |

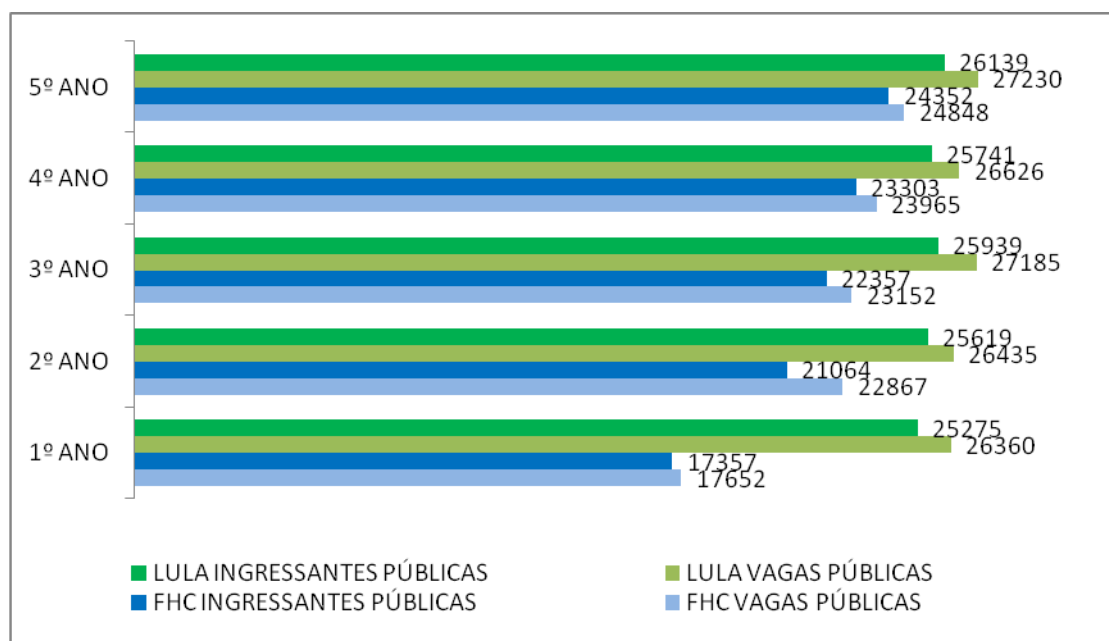
FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Gráfico 32. Relação do Número de Vagas Oferecidas e o Número de Ingressantes nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa Privada - Paraná - Governo FHC - 1995 a 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

Gráfico 33. Relação do Número de Vagas Oferecidas e o Número de Ingressantes nos Cursos de Graduação Presencial, segundo a Categoria Administrativa Pública - Paraná - Governo FHC - 1995 a 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

A ampliação do número de vagas, além de contribuir para a diminuição da concorrência no processo seletivo, gera um grande índice de vagas ociosas (resultantes da diferença das vagas oferecidas e dos ingressantes). É importante destacar que o número de vagas ociosas nas IES do país chegou a 1.351.987 milhões em 2007, segundo o Censo da Educação Superior (INEP, 2007), como podemos observar na tabela 30. Porém, o período de maior ampliação dessas vagas aconteceu no Governo FHC, atingindo 379,6% de crescimento nos últimos cinco anos.

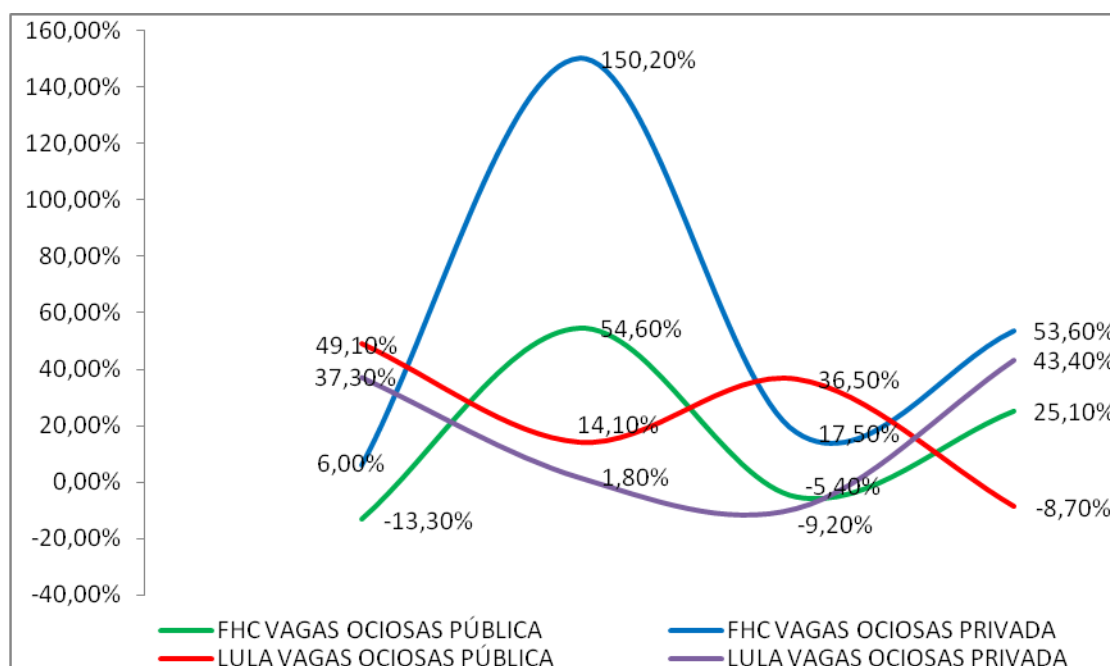
Tabela 28. Evolução do Número de Vagas Ociosas segundo a Categoria Administrativa - Brasil - Governo FHC - 1995 a 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007

| Ano | Brasil | | | |
|--------|----------------|---------|------------------|-----------|
| | Governo FHC | | Governo Lula | |
| | Pública | Privada | Pública | Privada |
| 1º ano | - | - | 14.132 | 725.647 |
| 2º ano | - | - | 21.250 | 996.061 |
| 3º ano | - | - | 24.687 | 1.014.019 |
| 4º ano | 9.360 | 115.318 | 33.698 | 921.253 |
| 5º ano | 8.116 | 122.250 | 30.769 | 1.321.218 |
| 6º ano | 12.549 | 306.181 | - | - |
| 7º ano | 11.877 | 359.925 | - | - |
| 8º ano | 14.863 | 553.084 | - | - |
| | 5 últimos anos | | 5 primeiros anos | |
| | 58,8% | 379,6% | 117,7% | 82,1% |

FONTE: MEC/Inep/Deaes.2

A evolução comparativa do número de vagas ociosas no Brasil, nos períodos selecionados dos dois últimos governantes, pode ser observada no gráfico 34. Esses dados indicam um aparente esgotamento da expansão da Educação Superior brasileira pela privatização. A instabilidade de nossa economia e principalmente o nível econômico da grande maioria da população, não comportam as mensalidades dos cursos das IES privadas.

Gráfico 34. Evolução Percentual do Número de Vagas Ociosas segundo a Categoria Administrativa - Brasil - Governo FHC - 1995 a 2002 e Governo Lula - 2002 a 2007



FONTE: MEC/Inep/Deaes.

A forma como os dados do Censo da Educação Superior foram analisados nos permitiu lançar outro olhar para a evolução deste nível de ensino. Apesar de toda a crítica recebida, no Governo Lula houve uma retração na privatização das IES, comprovada pelos índices percentuais calculados ano a ano nas categorias analisadas.

Seria ingenuidade considerar encerrado o movimento de privatização desse nível de ensino, que se fez muito presente no Governo FHC. Um indicador dessa afirmação é o percentual de vagas oferecidas no setor privado nesse período. Até porque, evidencia que o ritmo de crescimento IES privadas diminuiu, porém, é ainda ascendente, como mostram as tabelas e gráficos acima.

No entanto, é possível notar que o realce das políticas públicas de expansão voltou-se a partir de 2005, com muito mais evidência para o setor público da educação superior, que apresentou maior expansão no atual governo.

Temos consciência de que a expansão que ocorreu está longe de ser a ideal e contemplar as demandas existentes.

4.2 - Desafios para a Educação Superior brasileira: um novo olhar sobre os mesmos problemas:

O caráter público da Educação Superior está se dissolvendo diante das políticas governamentais implantadas nas duas últimas décadas, mantendo a grande distância entre o discurso proferido e a prática. Tornando permanente a busca por uma Universidade pública de qualidade e que oportunize inclusão e transformação social. Essa situação é justificada, por muitos, pela “crise” que esta instituição vem enfrentando.

Castanho (2000, p. 15) afirma que “nenhuma instituição social, e a universidade é uma delas, pode viver sem crise”. E ainda aponta alguns questionamentos:

O que seria o estado normal da universidade? É possível pensar universidade sem crise? Ou toda universidade, dada a sua própria característica, está permanentemente em crise? Se a última afirmação fosse verdadeira, seria possível pensar que duas das principais características da universidade – criticidade e criatividade, (...) referem-se precisamente a seu núcleo de crise. De fato, criticidade até etimologicamente é a capacidade de pensar a crise. E criatividade não é senão a capacidade de inventar soluções para as crises. (CASTANHO, 2000, p. 15)

Na discussão apresentada pelo autor é pertinente as IES estarem enfrentando crises e ainda expõe que a crise pode ser de maior ou menor permanência, dependendo do seu caráter estrutural ou conjuntural. Explica que as crises conjunturais acompanham a vida da instituição, já as estruturais ocorrem quando o modelo institucional está saturado, gerando mal estar em todos os envolvidos, e clama pela substituição do modelo vigente por outro. Dessa forma, a Universidade brasileira sofre de uma crise estrutural.

Quando tomamos as afirmações de Castanho como pano de fundo para essa discussão, percebemos que a “crise da Universidade” foi pretexto para o governo FHC reforçar a ideia de ineficiência da IES públicas, facilitando a aceitação da privatização e acentuando as dificuldades estruturais das instituições públicas. A continuidade dessa situação é vivenciada quando, ao assumir o governo, Lula implanta o PROUNI e somente no segundo mandato estabelece diretrizes para a reestruturação das Instituições Federais - REUNI.

Esse modelo de Universidade é inconveniente, pois as IES não acompanharam as transformações da sociedade e nem os discursos de seus governantes, hoje, o índice da população que busca o Ensino Superior é muito maior que há cem anos atrás, porém a Universidade é a mesma, em seu modelo estrutural.

Suas discussões são cíclicas, pois, os governantes mudam, as políticas mudam, porém a ideologia continua a mesma, as Universidades estão envolvidas na malha da sociedade, no entanto, permanecem às margens, indiferentes, travando lutas partidárias, com medo de se envolver numa luta maior pela democratização da Educação Superior. Quando as políticas públicas não vêm ao encontro dos interesses da maioria da população, é necessário fomentar a base para que as reivindicações ultrapassem conceitos tidos como verdadeiros, neste caso, ultrapassem o âmbito acadêmico, através de discussões que busquem compreender qual é a real função da Universidade na sociedade e envolvam a população nessa discussão, para que seja uma conquista coletiva e permanente.

Esse ponto nos remete a questões de participação, de debates, de envolvimento, que devem responder ao questionamento. É preciso garantir, no entanto, todo um conjunto de informações que tornem essa participação a mais esclarecida possível, tais como: a importância da elevação do nível de escolaridade da população, a importância no desenvolvimento sócio cultural e econômico do país, a inclusão social e política, o exercício

da cidadania, a dinâmica que pode existir entre Universidade e sociedade, a formação que deve ser oferecida, os desafios a serem superados, entre outros.

Essa forma de participação não permite que a formação de consensos de que se está fazendo o possível para auxiliar as IES a superar a crise, retome as discussões cíclicas que trazem apenas ações fragilizadas, as quais não favorecem mudanças profundas, fazem apenas alguns “curativos”.

Diante do exposto, percebemos que, pela discussão dos desafios postos para as Universidades, podemos auxiliar na busca real de sua função social. Esses são inerentes às demandas das sociedades contemporâneas, porém, é fato que a reestruturação da Universidade deve vencer o ranço dos velhos desafios, sendo assim, uma análise retrospectiva das discussões sobre o Ensino Superior, a partir da I Conferência Mundial de Educação Superior: Visão e Ação (CMES), auxilia no redesenho desses desafios.

A CMES, realizada na sede da UNESCO em Paris, em outubro de 1998, teve como objetivos prover soluções para os desafios e organizar uma agenda que inicie um processo de profunda reforma na Educação Superior mundial, nos próximos dez anos. Em preparação para essa Conferência, a UNESCO publicou, em 1995, seu Documento de Política para Mudança e Desenvolvimento em Educação Superior. Foram realizadas cinco conferências regionais subsequentemente (Havana, novembro de 1996; Dacar, abril de 1997; Tóquio, julho de 1997; Palermo, setembro de 1997; e Beirute, março de 1998). Todas as discussões foram estruturadas em Declarações e Planos de Ação, expondo suas especificidades, bem como todo o processo de reflexão desenvolvido em preparação para a Conferência Mundial

Os debates e posicionamentos dessa Conferência deram origem à Declaração Mundial sobre Educação Superior no Século XXI: Visão e Ação, constituída por dezessete artigos que expressam caminhos para promover a Educação Superior mundial. Assim organizados:

a) *Missões e Funções da Educação Superior*: A missão de educar, formar e realizar pesquisas; Função ética, autonomia, responsabilidade e função preventiva;

b) *Formando uma Nova Visão da Educação Superior*: Igualdade de acesso; Fortalecimento da participação e promoção do acesso das mulheres; Promoção do saber mediante à pesquisa na ciência, na arte e nas ciências humanas e a divulgação de seus resultados; Orientação de longo prazo baseada na relevância da Educação Superior; Reforçar a cooperação com o mundo do trabalho, analisar e prevenir as necessidades da sociedade; Diversificação como forma de ampliar a igualdade de oportunidades; Aproximações educacionais inovadoras: pensamento crítico e criatividade; Pessoal de Educação Superior e estudantes como agentes principais;

c) *Da Visão à Ação*: Avaliação da qualidade; O potencial e o desafio de tecnologia; Reforçar a gestão e o financiamento da Educação Superior; O financiamento da Educação Superior como serviço público; Compartilhar conhecimentos teóricos e práticos entre países e continentes; Da “perda de quadros” ao “ganho de talentos” científicos; Parcerias e alianças.

A CMES 1998 elencou com profundidade todas as dificuldades da Educação Superior mundial e através dessa Declaração defendeu a Educação Superior como bem público social, afirmando que esta é uma das maiores contribuições dos Estados Nacionais para o enfrentamento das desigualdades sociais, sendo assim, é conflitante a ideia de que esse nível de ensino seja governado por princípios que regem a lógica do mercado.

Outro apontamento dos pressupostos da Declaração da CMES 1998 indica necessidade de maior responsabilidade e compromisso das IES nas atividades de ensino, pesquisa e extensão quando afirma que:

A educação superior deve reforçar o seu papel de serviço extensivo à sociedade, especialmente as atividades voltadas para a eliminação da pobreza, intolerância,

violência, analfabetismo, fome, deterioração do meio-ambiente e enfermidades, principalmente por meio de uma perspectiva interdisciplinar e transdisciplinar para a análise dos problemas e questões levantadas. (CMES 1998).

Ao destacar o papel do Ensino Superior, como alavanca de transformação social, identifica qual a função que esta instituição precisa resgatar para que realmente exista uma articulação que objetive “atender às necessidades sociais e fomentar a solidariedade e a igualdade, prevalecer os valores e ideais de uma cultura de paz”.

Considerando essa perspectiva, talvez nosso questionamento sobre a real função da Universidade esteja respondido, porém, a dicotomia existente entre o discurso e ação está presente novamente.

Logo após todo esse debate, vindo em direção contrária à defendida até aqui, a Organização Mundial de Comércio (OMC) anexou a educação como um dos serviços que passaria a ser regulamentado no âmbito dos Acordos Gerais de Comércio e Serviços (AGCS). Embora tal fato tenha sido rechaçado por diversos países, além de organizações diretamente relacionadas à ES, essa proposta foi fortalecida, na rodada de Doha (2001), por países como EUA, Austrália e Japão. (documento CRES 2008)

Com o objetivo de avaliar o progresso realizado nos cinco anos que se seguiram desde a CMES 1998, reuniram-se em Paris, em junho de 2003, para realizar a Conferência Mundial + 5 de Ensino Superior (Paris +5), que apresentou os resultados de uma ampla pesquisa que examina os avanços nos sistemas de Ensino Superior dos países, o papel das tecnologias de comunicação e informação, o impacto dos novos educadores e a expansão do setor privado em um mercado cada vez mais liberal e global.

Na verdade, houve poucas discussões e as que fomentaram debates não constituíram incremento para o novo conceito de Educação Superior. Dessa forma, o sentido de educação como ‘bem público’, defendido na CMES 1998, foi validado com muita dificuldade e com

algumas alterações, o novo conceito relatado no informe final da Conferência em Assembleia Plenária é o de que a Educação Superior é um “bem público global”.

Em 2008, é realizada a CRES – Conferência regional, preparatória ao encontro mundial realizado em Paris, em julho de 2009. A CRES foi organizada pelo Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e Caribe (IESALC), da UNESCO, com participação efetiva da comunidade educativa e representação oficial de governos de 34 países da América Latina e Caribe.

Balizada pelo objetivo de analisar e deliberar sobre a realidade e necessidade de realizar mudanças estratégicas na Educação Superior da região, a CRES enfatiza que é preciso permitir:

[...] articular, de forma criativa e sustentável, políticas que reforcem o compromisso social da Educação Superior, sua qualidade e pertinência e a autonomia das instituições. Essas políticas devem visar a uma Educação Superior para todos e todas, tendo como meta alcançar uma maior cobertura social com qualidade, equidade e compromisso com nossos povos; devem induzir o desenvolvimento de alternativas e inovações nas propostas educativas, na produção e transferência de conhecimentos e aprendizagens, assim como promover o estabelecimento e consolidação de alianças estratégicas entre governos, setor produtivo, organizações da sociedade civil e instituições de Educação Superior, Ciência e Tecnologia. Devem também considerar a riqueza da história, das culturas, das literaturas e das artes do Caribe e favorecer a mobilização das competências e dos valores universitários desta parte de nossa região, para edificar uma sociedade latino-americana e caribenha diversa, forte, solidária e perfeitamente integrada. (CRES 2008)

Ao reafirmar a necessidade de políticas educacionais voltadas para o compromisso social, a CRES defende uma Educação Superior nestes eixos: a) como um direito humano e um “bem público e social”; b) Cobertura e modelos educativos e institucionais - adotar novos modelos educativos e institucionais capazes de promover a inclusão social e democratizar o acesso ao conhecimento; c) Valores sociais e humanos da Educação Superior - a importância de fundamentar a formação, no nível da ES, em valores sociais e humanos ; d) A Educação

científica, humanística e artística e o desenvolvimento integral e sustentável - a necessidade de promover uma formação científica, humanística e artística voltada ao desenvolvimento integral e sustentável e capaz de estimular a produção de conhecimento para a sociedade; e) Redes acadêmicas - a constituição de redes acadêmicas em todos os campos da investigação científica, capazes de qualificar pesquisadores e impedir sua emigração; f) A emigração qualificada - a abertura de oportunidades locais de trabalho de acordo com suas capacidades e com o aproveitamento; g) Integração regional e internacionalização - A construção de um Espaço de Encontro Latino-Americano e Caribenho de Educação Superior (ENLACES).

Essa Conferência contribuiu para identificar as principais demandas da América Latina e do Caribe apresentadas na Conferência Mundial de Educação Superior, no ano de 2009, e assegurar uma participação expressiva e decisiva na estruturação de conceitos.

O Brasil participou de forma expressiva na CRES 2008, onde o MEC assumiu um compromisso de realizar um Fórum Nacional de Educação Superior (FNES), oportunizando a ampliação de debates e discussões, necessários para a construção de uma convergência entre as regiões quanto às diretrizes mundiais para o Ensino Superior.

O Conselho Nacional de Educação (CNE), com o apoio da Secretária de Educação Superior (SESU), promoveu o FNES visando refletir sobre as especificidades brasileiras à luz das recomendações da CRES 2008. A Câmara de Educação Superior do CNE destacou, em seu texto base, três eixos temáticos que merecem especial atenção das políticas públicas no Brasil, tendo em vista a transformação qualitativa da Educação Superior: Democratização do Acesso e Flexibilização de Modelos de Formação; Elevação da Qualidade e Avaliação; Compromisso Social e Inovação. (MEC, 2009)

As convergências nas discussões e debates do FNES indicam a formulação de políticas precisas, em que: a) cabe ao Estado assumir a tarefa de promover a IES, não apenas como

direito, mas como necessidade social; b) as IES devem ter como referente de qualidade a sociedade, não o mercado; c) qualidade e inclusão são sinônimas de pertinência social.

Munidos desse arsenal de convicções e argumentações elencadas na CRES 2008 e na FNES 2009, vários representantes Latino- americanos e Caribenhos seguem em defesa da melhoria do Ensino Superior da região na II Conferencia Mundial de Educação Superior: As novas dinâmicas para a Educação Superior e Investigação para a Mudança Social e Desenvolvimento, realizada pela UNESCO/ Paris, em junho de 2009.

“O ensino superior é um bem público e um imperativo estratégico para todos os níveis da educação e a base para pesquisa, a inovação e a criatividade, deve ser uma questão de responsabilidade e de apoio financeiro de todos os governos”. Essa afirmação abriu o comunicado final da CMES 2009, salientando, que a última década prova que o Ensino Superior e investigação contribuem para a erradicação da pobreza e para o desenvolvimento sustentável.

Os eixos de debates na CMES 2009 e que organizaram o Comunicado Final focaram:

- a) Responsabilidade e compromisso social; b) Acesso, equidade e qualidade; c) Internacionalização, regionalização e globalização; d) Aprendizagem investigação e inovação; e) Educação Superior na África; f) Convite a ação: Estados – Membros; g) Convite a ação: UNESCO

A matriz pertinente das discussões e debates da CMES 1998, está presente nessa nova discussão com outras terminologias, mais branda, no entanto, clama pela ação dos governantes sugerindo mecanismos e estruturação de políticas que “ assegurem investimentos suficientes no ensino superior e de investigação para refletir crescentes expectativas e necessidades da sociedade” (CMES, 2009)

Neste sentido o Ministro da Educação do Brasil, Fernando Haddad em sua intervenção na Conferência, defende a Educação Superior como um direito Humano e um bem público,

afirmando a necessidade de retrain a privatização, porém, sem excluir alianças com o setor privado. Em entrevista para o IESALC Informa, o Ministro declara que este conceito de Ensino Superior abrange toda a filosofia do significado da educação e o que vai resolver o problema é a expansão do investimento público na educação e a garantia, desde a educação infantil até o ensino superior, de que cada cidadão tem o direito de ir mais além em sua carreira profissional. Isso só pode ser garantido pelo Estado. No entanto, explica que ensino privado é uma realidade na região e o Brasil tem parcerias bem sucedidas com o setor privado, inclusive um programa de intercâmbio de impostos por bolsas de estudo, porém, afirma ser necessária a criação de um sistema robusto de avaliação, para que as IES privadas se comprometam com a qualidade.

A CMES 2009 oportunizou mais uma reflexão sobre os desafios da Educação Superior na contemporaneidade e confirmou a resposta à nossa indagação sobre a real função da Universidade. Através do conceito defendido de Educação Superior, um direito humano e um bem público, sua maior função é concretizar este conceito, entretanto, o modelo estrutural das IES precisa ser reestruturado para que possa garantir o acesso, a permanência e a formação adequada para que os indivíduos exerçam sua cidadania e colaborem para o desenvolvimento sustentável do país.

Nossos principais desafios perante a Educação Superior estão relacionados às questões de planejamentos e estratégias e que esses viabilizem a expansão do acesso pelo setor público, que favoreçam a elevação da qualidade e que respondam ao seu compromisso social.

Essas são demandas sociais reais e devem estruturar as políticas públicas legitimando a ação democrática do Governo, garantindo, a todos, seus direitos sociais e o cumprimento do compromisso público assumido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

“A universidade de que necessita a América Latina, antes de existir como um fato no mundo das coisas, deve existir como um projeto, uma utopia, no mundo das idéias”. (RIBEIRO apud TEIXEIRA, 2000)

Percebemos a complexidade de fomentar um estudo referente à Educação Superior que não apenas utilize uma oratória dos problemas existentes, mas que realmente contribua de forma relevante na construção do debate, através de um olhar diferenciado. Um olhar que possa indicar possíveis caminhos a serem trilhados em busca de uma Educação Superior de qualidade, que promova a inclusão social com novos modelos educativos e institucionais, bem como, que fundamente uma formação integral, e assim democratize o acesso ao conhecimento, proporcionando políticas públicas para alcançar a qualidade na Educação Superior.

Diante da exposição da conjuntura do Ensino Superior, em 2002, o Governo Lula estruturou suas diretrizes, propostas e metas para este nível, tendo a ampliação da oferta da Educação Superior pública como a base estrutural.

Esse argumento tornou-se epicentro de todas as propostas e metas desse Governo, pois para que se efetive essa ampliação, faz-se necessário construir um novo paradigma de universidade que redesenhe o papel dessas instituições na sociedade, que resulte na democratização de acesso e inclusão social.

Outro ponto forte, de cunho pedagógico, que foi utilizado para reforçar convicções foi o modelo de Universidade posto pela Constituição Federal que é o de associar ensino, pesquisa e extensão.

Expressando a intenção de transformação da Universidade, o documento de campanha eleitoral Uma escola do tamanho do Brasil, idealizou-se um plano de ação conveniente para o propósito do momento em questão.

Esse ideário administrativo e pedagógico planejado para a Educação Superior veste com elegância todas as carências encontradas, contudo constamos que ao implantar a política para a Educação Superior o Governo Lula encontrou entraves que dificultaram ou desviaram o ideário principal, fazendo recortes que prejudicaram a execução do projeto original, e a oratória eleitoral difere de forma considerável na construção real, comprometida com um projeto nacional que fortaleça as estruturas acadêmicas.

Neste trabalho nos propusemos a analisar a Educação Superior do Governo Lula, no qual ficou claro que houve uma expansão deste nível de ensino, porém a ampliação de acesso ao Ensino Superior se tornou ilusória, devido à forma que se processou. No viés privado houve um aumento do número de instituições e conseqüentemente de vagas, contudo o número de matrículas efetivas não foi satisfatório, gerando um grande número de vagas ociosas. Pelo viés público não houve aumento no número de instituições, e sim número de vagas por turma, acarretando sérios problemas relacionados ao não acréscimo de docentes.

Faz-se necessário destacarmos que essas ações se tornam paliativas à medida que não possuem um projeto de reforma universitária como fio condutor, que articule as metas e as propostas às ações. Evidenciou-se que a expansão de matrículas no Ensino Superior não foi suficiente para contemplar a demanda e verificamos assim, que as IES públicas não obtiveram real expansão como proposto no programa eleitoral.

Um agravante à decepção nas políticas para a Educação Superior do Governo Lula, foi o de iniciar as discussões da Reforma Universitária juntamente com o lançamento do PROUNI, demonstrando uma inversão de valores sociais defendidos em campanha eleitoral, e

oportunizando primeiramente a expansão das IES privadas, e classe menos favorecida financeiramente foi iludida a um acesso a Universidades e Faculdades privadas.

Ao confrontar o contexto da Educação Superior nos Governos FHC e Lula, a afirmações acima são comprovada pelos dados do Censo Educacional expostos no quarto capítulo, que demonstra uma retração significativa no setor privado, mas não apresenta essa mesma movimentação na expansão pública.

Por meio da pesquisa realizada no banco de dados do INEP, percebemos então, que as ações realizadas pelo Governo Lula até 2007 são insuficientes para a resolução dos problemas. Sendo assim, retraindo a expansão das IES privadas, sem uma real mobilização crescente de expansão das IES públicas, deixa transparecer certa vulnerabilidade e certa insegurança por parte do governo em estabelecer as diretrizes eficazes da reforma universitária.

Apesar de afirmar o compromisso com uma Educação Superior renovada, comprometida com a inclusão social, autônoma, gratuita e estatal, as ações governamentais a partir de 2003, desmerecem o discurso, notamos através do desse fato a necessidade de uma Universidade fortalecida, autônoma e que propicie inclusão e transformação social. Para isto precisamos, como aponta Teixeira:

[...] uma mudança maior e mais profunda na estrutura administrativa e organizativa da universidade pública brasileira, de modo a torná-la capaz de responder com eficiência e qualidade às demandas que lhe apresenta a sociedade brasileira. É necessário torná-la um modelo de referência em que o saber, a técnica e a experiência acumulada e o respeito à diversidade de situações que a compõe sejam o princípio fundador de um novo modelo de gestão. (TEIXEIRA, 1999, p.08)

Porém, presenciamos mais uma vez, a manipulação de um bom discurso aliado a um histórico de aparentes lutas sociais, disseminando e reforçando uma ideologia há muito conhecida pelos brasileiros, a de promessa eleitoral não cumprida.

Por fim, concluímos que as discussões sobre os problemas da Educação Superior no Brasil, em muitos momentos não ultrapassam os muros acadêmicos, por que historicamente fortaleceu-se uma cultura na maioria da população brasileira, que este nível de ensino está muito distante do seu alcance, ausentando-se dessa discussão. Sendo assim, as políticas públicas tendem a não responder as demandas sociais, e sim, a contemplar os interesses dos investidores internacionais.

Como consequência, temos uma eterna “reforma universitária”, um empreendimento de construção permanente, pois nos momentos de campanha eleitoral o discurso trás a tona a educação como um bem público e social no qual se pode pensar universidade como Dias Sobrinho:

[...] a universidade é muito mais do que aquilo que dizem a seu respeito. Essa complexidade de sentido tem a ver com o fato de que ela é uma instituição que se realiza por meio de práticas humanas, sociais, portanto, ações constitutivas do ético e do político. Não se trata da formação apenas prática, ainda que hoje ganhe grande valor, em uma hora em que valor é entendido como preço. (DIAS SOBRINHO, 2005, p.31)

REFERENCIAS

_____. Reforma universitária e mudanças no ensino superior no Brasil, Observatorio de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Brasília, 2003. Disponível em <http://www.iesalc.unesco.org.ve>. Acesso em: 30 jul. 2007.

_____. Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>> Acesso em 20 jan. 2006.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior. Brasília, 2004.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Anteprojeto de Lei da Reforma da Educação Superior. (2 versão), Brasília, mai., 2005.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **O Plano de Desenvolvimento da Educação:** razões, princípios e programas. Brasília, MEC. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/livromiolov4.pdf>. Acesso: 10/07/2009.

_____. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Reforma da Educação Superior:** Reafirmando Princípios e Consolidando Diretrizes da Reforma da Educação Superior. Brasília, 2004.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA – GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL. Bases para o enfrentamento da crise emergencial das universidades brasileiras e roteiro para a reforma da universidade brasileira. Brasília, 2003.

_____. Palestra realizada no Teatro da Reitoria, Universidade Federal do Paraná. Curitiba, Outubro de 2005b.

_____. **Reforma Universitária do governo Lula:** retorno do protagonismo do Banco Mundial e das lutas antineoliberais. 6 fev., 2004. Disponível em: <http://www.adur-rj.org.br/5com/pop-up/Reforma_universit_governo_LULA.htm>.

BANCO MUNDIAL. **La enseñanza superior:** las lecciones derivadas de La experiencia. Washington, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. 21. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1999.

CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. **Política para o ensino superior no brasil (1995-2006):** ruptura e continuidade nas relações entre público e privado. GT: Política de Educação Superior/ n. 11, Campinas, UNICAMP, 2006.

CATANHO, Sergio E. M. **A Universidade entre o sim, o não e o talvez.** In: VEIGA, Ima Passos Alencastro; Castanho, Maria Eugênia, (orgs) Pedagogia Universitária: a aula em foco. Campinas SP: Papirus, 2000.

CATANI, Afrânio Mendes; HEY, Ana Paula; GILIOLI, Renato Souza Porto. **PROUNI:** democratização do acesso às Instituições de Ensino e Superior? Educar em Revista, nº.28, p.125-140, Dez 2006.

Champagnat; Florianópolis: Insular: 2003d.

COELHO, Rubia Helena Napolini. **A avaliação no contexto das políticas para a Educação Superior:** prioridades e estratégias definidas pelo Banco Mundial e pela UNESCO partir da década de 1990. In:____. **As políticas de avaliação da educação superior brasileira no contexto da reforma do Estado:** 1995-2002. Curitiba, 2005, p. 65-113. Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.

CUNHA, Luiz Antonio. **“O ensino superior no octênio FHC” em Educação e Sociedade.** Campinas Vol. 24, Nº 82, 2003.

CUNHA, Luiz Antônio. **A universidade crítica: o ensino superior na República Populista.** Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1983.

DECRETO-PONTE para preparar a reforma do ensino superior. O Estado de São Paulo, São Paulo, SP, 16 mar. 2006. Disponível na Internet: <http://www.mec.gov.br/reforma> Acesso em ago. 2009.

DIAS SOBRINHO, José . **Tendências Internacionais na educação superior.** Um certo DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação e privatização do ensino superior.** In: TRINDADE, Hégio (Org), **Universidade em ruínas na república dos professores.** Petrópolis: Vozes, 1999.

DIAS SOBRINHO, José. **Políticas de avaliação, reformas do Estado e da Educação DISTÂNCIA: NOVOS MARCOS REGULATÓRIOS?** Educ. Soc., Campinas, vol. 29, n. 104 - Especial, p. 891-917, out. 2008 891 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>.

DOURADO, Luiz Fernandes. **POLÍTICAS E GESTÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR ADYE, T.R. The policy analysis.** Alabama: The University of Alabama Press, 1976.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real.** São Paulo: Cortez, 1995.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria; RAMOS, Marise. **A política de educação profissional no Governo Lula: um percurso histórico controvertido.** Educ. Soc., Campinas, v. 26, n. 92, out. 2005.

GISI, Maria Lourdes. **Políticas Públicas, Educação e Cidadania.** In: ZAINKO, Maria Amélia. GISI, Maria Lourdes. **Políticas e Gestão da Educação.** Curitiba: Florianópolis; Champagnat :Insular, 2003.

GUARESCHI, Neuza; COMUNELLO, Luciele Nardi ; NARDINI, Milena; HOENISCH, Júlio César. **Problematizando as práticas psicológicas no modo de entender a violência.** In: [Violência](#), [gênero](#) e Políticas Públicas, Edipucrs, Porto Alegre, 2004.

HAM, Cristopher; HILL Michael. **The policy process in the modern capitalist state.** Londres, 1993.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna:** uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução: Adail Ubirajara e Maria Stela Gonçalves. 5ª. Ed. S. Paulo: Edições Loyola, 1992.

horizonte internacional: problemas globais, respostas nacionais. In: ZAINKO, M. A. INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS. www.inep.gov.br .Acesso em: mai a set. 2009.

LEHER, Roberto. **Reforma universitária do governo Lula**: protagonismo do Banco Mundial e das Lutas antineoliberais. Disponível em: <http://www.andes.org.br> Acesso em: jul de 2009.

LOPREATO, Francisco Luiz C. **“Finanças Públicas, PPP e Universidade”**. In: Caderno Adunicamp. Campinas, fev., 2005, p. 6-10.

LUCENA, Pierre. **O que é o Reuni?** Disponível <http://acertodecontas.blog.br/atualidades/o-que-o-reuni/>. Acessado em jul de 2009.

MACEDO, Arthur Roquete de. et al. **Educação superior no século XXI e a reforma universitária brasileira**. Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação. Rio de Janeiro: jan./jun. 2005, v. 13, n. 47, p. 1-15.

MAÚES, Olgaíses Cabral. **A reforma da educação superior e o trabalho docente**. VI Seminário da Redestrado: Regulação Educacional e Trabalho Docente., Rio de Janeiro, UERJ, 2006.

MEC/Inep/Deaes. Relatório estatístico sobre a educação superior no Paraná. Brasília, DF, 2005. MANCEBO, Deise. “Universidade para todos”: a privatização em questão. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reformauniversitaria.doc>> Acesso em: 20 dez. 2004.

MICHELLOTO, Regina Maria. **Políticas para a Educação Superior, em fase de transição**. Educar em revista nº 22. Curitiba, Pr: Ed. UFPR, 2003.

MICHELOTTO, Regina Maria; COELHO, Rubia Helena; ZAINKO, Maria Amélia Saabag. **A política de expansão da educação superior e a proposta de reforma universitária do governo Lula**. Educar, Curitiba, n. 28, p. 179-198, 2006.

MINTO, Lalo Watanabe. **As Reformas do Ensino Superior no Brasil- o público e o privado em questão**. Campinas: Autores Associados, 2006.

OTRANTO, Célia Regina. **A reforma da educação superior do governo Lula**: Da inspiração à implantação. In: SILVA JÚNIOR, J. R. S.; OLIVEIRA, J. F.; MANCEBO, D. (Org.). Reforma universitária: dimensões e perspectivas. Campinas: Alínea, 2006.

RAMALHO, Rodrigo. Programa de apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, Audiência Pública Comissão de Educação, Cultura e Esporte do Senado Federal Brasília, 22 de abril de 2009.

RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime. **Introdução**: A educação superior no Brasil: panorama geral. In: _____.; _____. (Org.). Educação superior brasileira 1991- 2004. Brasília, DF: INEP, 2006.

ROMANELLI, Otaíza de. **História da Educação no Brasil**: 1930 a 1973. Petrópolis: Vozes, 1985.

S., GISI, M. L. (orgs.) Políticas e gestão da educação superior. Curitiba:

SALLES, Fernando. Cassadei.; FIDELIS, Sirlene Moreira. **Estado, mercado e escola, na década de 90, no Brasil**. Revista HISTDBR On-line, n. 21, Campinas/SP, v. 21, p. 171-179, 2006.

SAVIANI, Dermeval. **A nova Lei da Educação**. 3. Ed. Autores Associados, 1997.

SCHMIDT, L.M. **O Ensino Superior no Contexto das Políticas Públicas: Uma Experiência de Gestão no Estado do Paraná.** São Paulo, 1999. Tese doutorado, PUC-SP.
 SHAFF, Adam. **Historia e verdade.** São Paulo, SP: Martins Fontes, 1978.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional.** 3ª ed. Rio de Janeiro; DP&A, 2004.

SILVA JÚNIOR, João Reis; SGUISSARDI, Valdemar. **Reforma do Estado e Reforma da Educação Superior no Brasil.** In: SGUISSARDI, Valdemar. (Org). Avaliação Universitária em Questão: Reformas do Estado e da Educação Superior. Campinas: Autores Associados, 1997.

SILVA, Luiz Inácio Lula. **Uma escola do tamanho do Brasil:** proposta de governo. Disponível em: <www.lula.org.br/assets/educacao.pdf>. Acesso em: abril. 2009.

superior. Curitiba: Champagnat; Florianópolis: Insular: 2003c.

Superior. In: ZAINKO, M. A. S., GISI, M. L. (orgs.) Políticas e gestão da educação
 TEIXEIRA, A. **A Universidade para o Século XXI:** reconstruindo a utopia. Disponível em http://www.org.br/projetos/vitrine/admin/.../aloisio_teixeira PDF acesso em nov. de 2009.

TRIGUEIRO, Michelangelo G. S. **Universidades públicas, desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo.** Brasília: EdUnB, 1999.

TRINDADE, Hégio. **A República em tempos de reforma universitária:** o desafio do Governo Lula. Educ. Soc. vol.25 no. 88 special Campinas Oct. 2004.

VETTORATO, Jardel Luís. **Lei de Inovação Tecnológica:** Os aspectos legais da inovação no Brasil Revista Eletrônica do Curso de Direito Da UFSM Setembro de 2008 – Vol. 3 N.3, p. 60-76.

ZAINKO, Maria Amélia. **Avaliação da Educação Superior no Brasil:** processo de construção histórica. Avaliação, Campinas; Sorocaba, SP, v.13, n.3, p.827-831, nov.2008.